UNIVERSITÉ DE NANCY — FACULTÉ DE DROIT

L'Assurance Mutuelle Agricole contre l'Incendie en France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

le lundi 17 mars 1913, à 5 heures du soir

PAR

PAUL LOMBARD

AVOCAT

Président : M. BROCARD, Professeur.

Suffragants : M. GARNIER, Professeur.
M. RENARD, Chargé de cours.

NANCY
IMPRIMERIE LOUIS BERTRAND
51, RUE SAINT-GEORGES, 51

1913

UNIVERSITÉ DE NANCY — FACULTÉ DE DROIT

L'Assurance Mutuelle Agricole

contre l'Incendie en France

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

le lundi 17 mars 1913, à 5 heures du soir

PAR

PAUL LOMBARD

AVOCAT

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

Président : M. BROCARD, Professeur.

Suffragants : M. GARNIER, Professeur.
M. RENARD, Chargé de cours.

NANCY
IMPRIMERIE Louis BERTRAND
51, RUE SAINT-GEORGES, 51

1913

FACULTE DE DROIT DE NANCY

Doyen : M. BINET, I ✪.

Doyen honoraire et Professeur honoraire : M. BLONDEL, ✱, I ✪.

Professeurs honoraires : MM MAY, ✱, I. ✪ ; BEAUCHET, I. ✪.

MM. BINET, I ✪, Professeur de *Code civil* et Chargé du *Cours d'Enregistrement*, Doyen.

GARNIER, I ✪, Professeur d'*Économie politique* et Chargé du *Cours de Législation financière.*

BOURCART, ✱, I ✪, Professeur de *Droit commercial* et Chargé d'un *Cours de Droit commercial* (Licence).

GAVET, I ✪, Professeur d'*Histoire du Droit*, Chargé du *Cours d'Histoire du Droit privé*, et du *Cours d'Histoire du Droit et des Institutions juridiques de l'Est.*

CHRÉTIEN, I ✪, Professeur de *Droit international public et privé*, et Chargé du *Cours de Droit international public* (Doctorat).

CARRÉ DE MALBERG, I ✪, Professeur de *Droit public et constitutionnel*, et Chargé du *Cours de Droit public* (Licence) et du *Cours de Droit public et Droit constitutionnel comparé* (Doctorat).

GÉNY, I ✪, Professeur de *Code civil* et Chargé du *Cours de Droit civil approfondi* (Doctorat).

MICHON, I ✪, Professeur de *Droit romain*, et Chargé du *Cours d'Histoire du Droit public* et du *Cours de Pandectes.*

BROCARD, A ✪, Professeur *d'Economie politique* et *d'Histoire des Doctrines économiques* (Doctorat) et Chargé d'un *Cours d'Economie politique* (Licence).

ROLLAND, A ✪, Professeur de *Droit administratif*, Chargé d'un *Cours de Droit administratif* (Doctorat) et du *Cours de Législation et Economie coloniales.*

SENN, A ✪, Professeur de *Droit romain* et chargé d'un *Cours de Législation industrielle* (Licence).

NAST, Agrégé et Chargé du *Cours de Droit criminel*, d'un *Cours de droit naturel* et d'un *Cours d'éléments de droit civil* (Capacité).

MOREL, Agrégé et Chargé d'un *Cours de droit civil.*

SIMONNET, A ✪, Docteur en droit, Chargé d'un *Cours d'éléments de Droit civil* (Capacité).

RENARD, A ✪, Docteur en droit, Chargé d'un *Cours d'éléments de Droit public et administratif* (Capacité).

MELIN, A ✪, Docteur en droit, Chargé du *Cours de Science sociale.*

ROVEL, I ✪, Docteur en Droit, Secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

L'Assurance Mutuelle Agricole
contre l'Incendie en France

Introduction

L'agriculteur est menacé, dans ses biens, par un grand nombre de fléaux redoutables, qui l'exposent à de graves préjudices : l'incendie, les maladies épidémiques ou non, la grêle, la gelée, les inondations, la sécheresse, l'excès d'humidité, les ouragans, les éboulements, les avalanches, etc., etc.

De toutes ces calamités, l'incendie constitue pour l'agriculteur, de beaucoup la plus importante, puisqu'il peut détruire, non point seulement son troupeau et ses récoltes, mais aussi sa maison, son mobilier, ses instruments de travail, sans compter le danger de mort qu'il fait courir à lui-même et à tous les siens. Ce risque emprunte d'ailleurs un caractère particulièrement grave aux conditions de vie ordinaire des cultivateurs. L'isolement des maisons d'habitation, séparées bien souvent de toute agglomération et de tout secours, la nature des matériaux qui ont servi à les construire, la disposition des aménagements intérieurs, l'importance des matières essentiellement combustibles emmagasinées dans les fenils ou les granges, tous

ces divers éléments, si souvent réunis, donnent au risque agricole d'incendie un caractère tout à fait spécial et une importance considérable.

La prévoyance humaine fut toujours impuissante à conjurer ce fléau auquel l'agriculteur, plus que tout autre, est exposé. Elle ne put que faire deux choses : chercher d'abord à en restreindre la fréquence et les effets, en prenant certaines mesures préventives et en organisant de mieux en mieux la lutte contre l'incendie; chercher ensuite à répartir les pertes subies sur un grand nombre de personnes, de façon à ce qu'elles n'accablent plus les victimes des sinistres. L'assurance est le mécanisme à l'aide duquel s'opère cette répartition. « Elle modifie l'incidence de la perte qui de l'individu passe à la communauté. Elle substitue le rapport d'étendue au rapport d'intensité » (1).

L'assurance part de ce principe qu'il vaut mieux consentir un sacrifice certain que s'exposer à une perte éventuelle beaucoup plus forte. Elle repose sur l'idée d'association. Plusieurs personnes exposées au même risque constituent un fonds commun par des prélèvements faits sur leurs ressources, qui permet d'indemniser ceux d'entre elles victimes de ce risque.

Le prélèvement fait par chacune est appelé « cotisation » ou « prime ». Son montant est calculé d'après le degré de probabilité de l'accident redouté. La statistique des sinistres permet de déterminer ce degré de probabilité, mais le rapport obtenu, établissant la proportion des cas où l'incendie se déclarera en regard de ceux où il ne se

---

(1) Chaufton. Les Assurances. Leur présent, leur passé, leur avenir. Tome I, pages 3 et 4.

déclarera pas, ne pourra s'appliquer avec exactitude qu'autant que les risques assurés seront très nombreux et très divisés dans l'espace et dans le temps.

Ces constatations dues à l expérience constituent ce que les auteurs appellent la loi des grands nombres, ou loi de Bernouilli, et la loi de la division des risques. Ce sont la deux règles fondamentales auxquelles une société d'assurance ne saurait se soustraire si elle veut vivre et prospérer.

L'observation de la loi des grands nombres a pour but de faire prévaloir l'action des causes régulières et constantes, qui tendent à produire l'incendie dans une proportion déterminée de cas, sur celle des causes accidentelles et irrégulières, qui tendent les unes à accroître, les autres à réduire cette proportion, et qui finissent par se neutraliser. Cette prédominance des causes régulières du hasard sur les causes irrégulières, lorsqu'on répète nombre de fois la même opération, nous est démontrée par cette expérience frappante. « Si l'on tire plusieurs fois, sans regarder, une boule d'un sac dans lequel on remet toujours un quart de boules noires et trois quarts de boules blanches bien mélangées, la cause permanente en vertu de laquelle on doit rencontrer une boule noire pour trois boules blanches finira par prévaloir sur les causes accidentelles qui font rencontrer tantôt une boule blanche et tantôt une noire. Plus les épreuves se multiplieront, plus le rapport se rapprochera, en général, du rapport mathématique des chances; sans doute, il n'y a jamais une impossibilité absolue à ce que la proportion des cas dans lesquels la boule tirée sera noire, diffère sensiblement de la proportion dans laquelle les boules noires existent en permanence dans le sac; cependant, quand le nombre des épreu-

ves devient considérable, la probabilité d'un écart notable devient très faible, de sorte que, pratiquement, on peut tabler sur la certitude de rencontrer, à peu de choses près, la porportion normale, chaque fois que l'on fera des essais suffisamment répétés. » (1)

De même, l'on a constaté qu'il brûle en moyenne, par année, une maison sur 7.000 (2); cela ne veut pas dire que, si l'on prend un groupe de 7.000 maisons déterminées, il en brûlera nécessairement et seulement une, car il peut se passer un grand nombre d'années sans que ce groupe soit atteint par un seul sinistre, et, inversement, il peut arriver que plusieurs sinistres annuels surviennent plusieurs années de suite. Mais, il est hors de doute que si, au lieu d'observer un groupe de 7.000 maisons, l'on observe un groupe dix, vingt, trente, cent fois plus fort, la probabilité d'obtenir ce rapport moyen $\frac{1}{7000}$ augmentera avec le nombre de maisons observées.

Voilà pourquoi il est nécessaire, pour un assureur, d'opérer sur de nombreux risques, s'il veut pouvoir tabler avec une quasi certitude sur le rapport de probabilité établi d'après les statistiques.

La loi des grands nombres a pour corollaire indispensable celle de la division des risques dans l'espace et dans le temps. Il faut, d'une part, que ces risques soient isolés les uns des autres, car, « si une partie notable des maisons assurées contre l'incendie sont assez rapprochées

---

(1) Colson. Cours d'économie politique professé à l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Page 427.

(2) Communication de M. Trichereau, au Ve Congrès national de la Mutualité et de la Coopération agricoles. Compte rendu, page 265.

pour que le feu se communique des unes aux autres, il y a de grandes chances pour que toutes, simultanément, soient frappées ou soient épargnées par le sinistre; par suite, selon que le groupe solidaire (1) ainsi formé, dans l'ensemble des risques assurés, serait touché ou ne le serait pas, la proportion des indemnités à payer serait supérieure ou inférieure aux prévisions normales. » (2) En pratique, on réalise cette division dans l'espace en répartissant entre plusieurs entreprises d'assurances les risques trop importants et trop groupés, de façon que ceux-ci n'entrent, dans le porfefeuille de chacune, que pour une somme raisonnable. Cette opération s'appelle la *réassurance*.

Il faut, d'autre part, que les risques soient divisés dans le temps. Certaines années de sécheresse, en effet, sont extrêmement propices à l'incendie, alors que d'autres très pluvieuses ne le sont pas. D'autres événements, tels que la guerre, les orages, peuvent aussi influer sur la fréquence des sinistres. Pour que les bonnes et les mauvaises chances se compensent, les opérations d'assurance doivent donc être échelonnées sur un certain nombre d'années.

L'assurance s'offre sous deux formes différentes, la forme mutuelle et la forme commerciale.

« L'assurance, dans les deux cas, est une seule et même chose; dans les deux cas, elle repose sur les mêmes principes, seul le mode de gestion diffère. » (3)

---

(1) Au groupe solidaire équivaut le gros risque unique. Une maison, par exemple, qui vaut 500.000 francs, représente dans l'ensemble assuré 10 maisons d'une valeur de 50.000 francs.

(2) Colson. *Op. cit.*, page 428.

(3) Chaufton. *Op. cit.*, Tome I, § 96.

Dans l'assurance mutuelle, les assurés groupés en sociétés sont leurs propres assureurs. Dans l'assurance commerciale, les assurés, au lieu de se garantir eux-mêmes, s'adressent à un tiers, généralement une société anonyme. Ainsi, mutualité consciente d'elle-même dans le premier cas, inconsciente dans le second, l'assurante a toujours pour effet « de partager entre un certain nombre de patrimoines les dommages subis par quelques-uns. » (1)

La plus avantageuse de ces deux formes d'assurance, entre lesquelles l'agriculteur est appelé à choisir, est, sans nul doute, l'assurance mutuelle. Car, en échange de la garantie que les sociétés commerciales offrent avec leur capital action et des services qu'elles rendent comme tiers assureurs, elles font payer l'assurance le double de son véritable prix. C'est ainsi que, en 1902, les dix-huit principales Compagnies anonymes ont encaissé 116 millions de primes pour ne rétribuer que 58 millions de sinistres (2).

Qu'on ne s'étonne pas de cette élévation des tarifs, si l'on songe au but que se proposent les sociétés commerciales. Ne cherchant qu'à réaliser des bénéfices, ces sociétés se font payer le plus cher possible l'assurance qu'elles procurent et dont elles se servent comme d'un moyen pour arriver à leur fin. Les mutualistes, au contraire, n'ont qu'un but : obtenir l'assurance au prix minimum en la pratiquant eux-mêmes. Ces deux sortes de sociétés d'assurance, commerciales et mutuelles, poursuivant des buts absolument opposés, il était naturel que les tarifs des premières, chez qui domine l'esprit de spéculation, soient

---

(1) Chaufton. *Op cit.*, même paragraphe.

(2) *Economiste français*, n° du 22 avril 1903.

bien plus élevés que ceux des secondes, empreintes uniquement d'esprit d'association et de prévoyance.

C'est donc à la forme commerciale de l'assurance que tiennent les principales causes d'élévation des tarifs chez les Compagnies anonymes. Ces causes peuvent être ramenées à deux :

1° La distribution de dividendes aux actionnaires ;

2° La rémunération exagérée accordée aux divers organes de l'administration des Compagnies.

Elles ressortent avec évidence du petit tableau suivant, emprunté à l'ouvrage de M Couteaux, « Le Monopole des Assurances » (1), tableau qui nous donne des chiffres précis sur les opérations des dix-neuf principales Compagnies d'assurance contre l'incendie, de 1899 à 1908 :

Primes nettes de l'exercice.....	Fr. 122.709.547	
Sinistres	67.590.040 fr.,	soit 53.52 % des primes.
Frais généraux	11.880.846 fr.,	soit 9.68 % des primes.
Commissions	30.710.886 fr.,	soit 25.02 % des primes.
Bénéfice industriel ..	14.527.773 fr.,	soit 11.78 % des primes.

« Ainsi donc, conclut M. Couteaux, c'est une moyenne de 46, 48 % de frais et de bénéfices, moyenne qui est de 49,83 % en 1908. » Et il ne peut s'empêcher de trouver exorbitant qu'un intermédiaire rémunère son intervention par un salaire presque égal à la valeur de la marchandise qu'il vend.

Etudions successivement ces deux causes d'élévation des tarifs des Compagnies; elles méritent qu'on s'y attarde quelques instants.

---

(1) Couteaux. Le Monopole des Assurances, page 123. Statistiques extraites du *Paris-Assureur*, 1910.

La distribution de dividendes aux actionnaires est l'objectif dominant des compagnies, leur raison d'être, puisque c'est l'esprit de spéculation, et non celui de philanthropie, qui préside à leur création. Elles n'ont qu'un but, faire des bénéfices, et les faire les plus gros possibles, en exploitant la crainte de l'incendie et l'esprit de prévoyance, qui invitent à faire un sacrifice pour être garanti de ses funestes conséquences.

Le chiffre de ces dividendes varie avec les années et les Compagnies. Mais, il atteint si souvent un taux si élevé qu'il en devient scandaleux. Nous n'en voulons d'autre preuve que le tableau ci-contre.

On ne saurait nier que l'exercice 1908 a été une bonne année pour les Compagnies d'assurance, mais cela n'empêche pas ces chiffres d'être encore assez éloquents. Le dividende moyen des dix-neuf Compagnies que nous venons d'énumérer, est donc de 38.02 % du capital versé. Combien de sociétés commerciales voudraient pouvoir en distribuer autant à leurs actionnaires ! Aussi, est-on convenu d'appeler rapport, placement excellent, l'argent qui sert à acquérir des actions dans les Compagnies d'assurance contre l'incendie (1).

La rémunération exagérée du personnel a pour but de stimuler le zèle des agents.

---

(1) Ces actions produisant parfois des dividendes annuels supérieurs au capital souscrit, ont naturellement vu leur valeur d'émission multipliée jusqu'à 20, 30 et près de 40 fois. A la séance du 14 décembre 1906, à la Chambre des Députés, le rapporteur général du budget citait le cas d'une compagnie dont les actions de 1.000 francs, cotées, en 1875, 23.000 francs. rapportaient 1.600 francs de dividendes. Vingt ans après, ces actions valaient 35.250 francs.

NOMS des Compagnies	CAPITAL social	CAPITAL versé	SOMME VERSÉE par action	DIVIDENDE en 1908		NOMBRE des actions	TOTAL du dividende versé en 1908
				Montant	Taux p. 100 du capital versé		
Cie d'Assurances générales..	2 000.000	2.000.000	200	240	120	10.000	2.400.000
Phénix.	4.000.000	4.000.000	250	140	56,1	16.000	2.440.000
Nationale	10.000.000	2 500.000	125	120	96,1	20.000	2.400.000
Union	10.000.000	2 500.000	250	160	64,1	10.000	1 600.000
Soleil	6.000.000	6.000.000	500	180	36,1	12.000	2.160.000
France.	10.000.000	2.500.000	250	70	28	10.000	700.000
Urbaine	5.000.000	1.250.000	125	110	88,4	10.000	1.100.000
Providence.	5.000.000	1 250.000	125	55	44	10.000	550.000
Nord.	2.000.000	501.500	250	180	72,4	2.000	360 000
Aigle.	2.000.000	2.000.000	500	240	48	4 000	960.000
Paternelle	6 000.000	2.400.000	400	165	41,3	6.000	990.000
Confiance	10.000 000	4 000.000	200	30	15	20.000	600.000
Abeille.	12.000.000	3.000.000	250	100	40	12.000	1.200 000
Monde	6.000.000	2.400.000	200	13	6,5	12.000	156 000
Foncière	10.000 000	10.000 000	125	55	44	20.000	1.100.000
Métropole	8.000.000	2.400 000	600	40	6,6	4.000	160.000
Société anonyme de réassurances. . .	1.000.000	1.000 000	1.000	100	10	1.000	100 000
Union générale du Nord . .	2.000 000	500 000	125	12	9,6	4.000	48.000
TOTAUX	111.000.000	50 201.500	Moyenne : 38,02			183 000	19.024 000

COUTEAUX, *op. cit.*, page 141.

Au directeur, on accorde un traitement très élevé, avec un pourcentage sur le chiffre d'affaires, car de lui dépend que la société végète ou progresse. Voilà pourquoi nous voyons les appointements des directeurs de nos grandes Compagnies se calculer par centaines de mille francs.

Aux membres des conseils d'administration et de surveillance, choisis parmi les actionnaires, et comme tels déjà suffisamment récompensés par la plus-value acquise par leurs capitaux, on distribue en outre largement de respectables honoraires.

Aux inspecteurs, dont le rôle est de recruter, installer et instruire les agents, de vérifier les risques et les écritures et de régler les sinistres, on paie les frais de déplacement et de gros appointements. Ils sont mérités, il est vrai, puisque c'est d'eux, en somme, que dépend, dans une grande mesure, le succès de l'entreprise.

Enfin, avec les agents et les courtiers, chargés de représenter la Compagnie dans chaque canton, arrondissement ou département, suivant l'importance de la Société, on pratique l'escompte des commissions, c'est-à-dire que ces agents et courtiers sont payés à la commission, par un pourcentage sur le montant des primes perçues et même à percevoir, la Compagnie payant en une seule fois à chaque courtier toutes les commissions, qu'un contrat de plusieurs années aurait pu lui rapporter au fur et à mesure des paiements de l'assuré. « A Paris, toutes les grandes Compagnies d'assurance incendie escomptent toutes la commission au comptant; dans les grandes villes, elles escomptent par moitié. Les agents des petits centres seuls se voient commissionnés par annuités. Aussi, supposons un contrat incendie de dix ans, souscrit moyennant 20 francs par an. Le courtier, qui a droit à 20 % de la prime annuelle, recevra donc en une seule fois le montant de deux années et demi de prime s'il a l'escompte total, soit 50 francs, et 25 francs s'il a le demi-escompte » (1).

---

(1) Couteaux. *Op. cit.*, page 122.

Remarquons, pour terminer, que le personnel à rémunérer est très nombreux. « On estime de 350.000 à 400.000 le nombre des agents, courtiers et employés de toute sorte, attachés à un titre quelconque au service des compagnies » (1), affirme M. Lagrange dans l'*Argus*.

A ces deux grandes causes d'élévation des tarifs, causes exclusivement spéciales à la forme commerciale, s'en ajoute une quantité d'autres provenant de la pratique de l'assurance à grand rayon, de la non spécialisation de l'assurance et du paiement d'impôts nombreux.

Elles sont, du reste, communes aux grandes Mutuelles, chez qui nous les étudierons plus loin. Il n'empêche que les sociétés de ce genre n'ont point de sommes à mettre chaque année de côté pour les actionnaires, et rétribuent leurs agents d'une façon beaucoup plus modeste, sans qu'ils en soient pour cela moins actifs, ni moins zélés. Comme, en outre, elles paient des impôts un peu moins élevés (2), il est facile de s'expliquer pourquoi leurs tarifs sont inférieurs, en général de 20 %, à ceux des Compagnies.

Longtemps, les grandes Mutuelles ne présentèrent pas autant de garanties que les sociétés commerciales. Quand furent créées les premières Mutuelles, au début du siècle dernier, l'absence de capitaux de réserve, le petit nombre de leurs membres, le rayon restreint de leur action étaient pour elles autant de causes de faiblesse . « Elles offraient trop d'aléas, jusqu'à ce que les sinistres puissent être répartis entre un assez grand nombre d'assurés, pour

---

(1) *Argus*, n° du 8 mai 1910, page 289.

(2) Le droit de timbre qui les frappe est de 0 fr. 03 pour 1.000 francs de valeurs assurées, au lieu d'être de 0 fr. 04 comme pour les Compagnies.

n'être pas une charge trop lourde pour chacun d'eux « (1). Aussi ne jouissaient-elles pas de la faveur du public, qui préférait encore le système de la prime fixe des Compagnies à celui d'une prime variable, inconnue d'avance, pouvant atteindre parfois une somme très forte et hors de proportion avec le risque assuré.

Avec le temps, l'infériorité des grandes Mutuelles vis-à-vis de leurs rivales commerciales, diminua et disparut. Elles constituèrent peu à peu des réserves, étendirent leur champ d'action, groupèrent de nouveaux membres. A l'exemple des Compagnies anonymes, elles adoptèrent des tarifs fixes, calculés d'après l'expérience des données statistiques.

Ainsi organisées, les Mutuelles, offrant aux assurés les mêmes garanties que les Compagnies, et l'économie en plus, ne tardèrent pas à assurer presqu'autant de valeurs que celles-ci. En 1885, en effet, leur capital assuré atteint 100 milliards, et celui des Compagnies 110 (2).

Les agriculteurs furent parmi la clientèle qui vint aux grandes Mutuelles. La modération de leurs tarifs, due aux causes que nous connaissons, fut la principale raison qui les attira vers elles. Mais, il en est aussi une autre qui ne fut pas sans y contribuer. Nous voulons parler de l'exploitation de certaines Compagnies d'assurance véreuses, dont ils furent trop souvent victimes.

Les Compagnies à bénéfices, présentant de sérieuses garanties, se cantonnèrent, pendant longtemps, dans les

---

(1) Pelud et Arnaud des Essarts. L'assurance mutuelle agricole contre l'incendie, page 29.

(2) *Musée social, Annales.* Décembre 1910.

villes et dans leurs environs immédiats, trouvant facilement à y étendre le cercle de leur clientèle. Les risques ruraux, tout au moins ceux ne se trouvant pas dans le voisinage d'un centre urbain, étaient abandonnés à des Compagnies véreuses, qui percevaient impitoyablement des primes énormes, mais, en cas de sinistre, ne payaient jamais d'indemnité, soit parce qu'elles n'avaient aucun capital, soit parce que leurs polices renfermaient de si nombreuses clauses de déchéance, que l'assuré se trouvait impuissant à exiger un paiement.

L'assurance des agriculteurs près des grandes Mutuelles leur permit donc, à la fois, d'échapper aux tarifs excessifs et aux clauses abusives que les Compagnies commerciales leur imposaient, et de se soustraire aux sollicitations de certaines sociétés sans scrupules qui cherchaient à les exploiter.

Malgré ces immenses avantages, l'assurance des grandes Mutuelles présentait encore pour les habitants des campagnes de graves inconvénients, qui avaient pour effet d'empêcher l'assurance de s'y répandre et de s'y vulgariser. Pour le paysan, petit agriculteur qui ne possède qu'une chaumière et quelques champs, et ce sont ceux-là qui sont les plus nombreux en France, *l'assurance telle que la pratique les grandes Mutuelles coûtait encore trop cher et était trop compliquée.*

Elle coûtait trop cher pour des causes très diverses: frais généraux importants provenant de la dispersion de leur action sur un rayon étendu; nombreux intermédiaires, directeurs, agents, sous-agents, nécessaires au fonctionnement d'agences disséminées sur tout le pays; surcharge dont les risques industriels plus coûteux grèvent les ris-

ques agricoles (1) ; impôts multiples auxquels les Mutuelles sont assujetties ; enfin, dispersion des immeubles composant le fonds social, ce qui a pour conséquence de rendre toute surveillance des assurés impossible, et par là même, d'augmenter la fréquence et la gravité des sinistres.

« Sur 100 francs versés par l'assuré à une Compagnie mutuelle, dit M. Lecomte, dans son ouvrage si documenté sur « Les Associations agricoles professionnelles et mutuelles », on peut dire que :

25 francs servent à rémunérer les agents ;

10 francs servent à couvrir les frais généraux ;

12 francs servent à payer les droits de timbre et d'enregistrement ;

58 francs servent à indemniser les sinistrés.

La proportion des frais divers reste néanmoins très élevée, puisqu'elle oscille aux environs de 40 % du montant des primes exigées des sociétaires. Si on tient compte, d'autre part, de ce que les risques industriels sont plus coûteux pour les sociétés que les risques agricoles, on en déduira facilement que nos cultivateurs acquièrent toujours l'assurance à raison de *deux fois au moins son prix de revient.* » (2)

---

(1) M. Louis Debrock, ancien inspecteur du « Phénix », dans un opuscule sur l'assurance contre l'incendie, intitulé : « Réformes nécessaires » (p. 55), a établi que si la moyenne des sinistres, chez les Compagnies, absorbe 50 % des primes, les risques industriels, eux, absorbent 80 % de leurs primes, soit 30 % de plus que la moyenne, ce qui ne peut être qu'au détriment des autres risques, c'est-à-dire des risques simples et agricoles.

(2) A. Lecomte. Les associations agricoles professionnelles et mutuelles, pages 277 et 278.

L'assurance des grandes Mutuelles était, d'autre part, trop compliquée, parce qu'empreinte d'esprit bureaucratique et de formalisme. Les sociétaires, à la fois assureurs et assurés, au lieu de s'administrer directement eux-mêmes, ont recours à des agents rétribués, sous le contrôle d'administrateurs délégués. Cette organisation, qui a pour effet d'ériger l'administration en une force distincte des assurés, de l'isoler, n'était pas faite pour attirer à elle les masses rurales. « L'assurance mutuelle agricole, disait, en 1900, M. Forni à la Chambre des Députés (1), ne peut se développer dans nos campagnes, qu'à la condition d'être simple dans son mécanisme, et de ne pas comporter des risques de fiscalités trop onéreux pour les intéressés. Pratique et peu coûteuse, telle elle doit apparaître aux paysans. Si vous la faites d'aspect différent, ne comptez pas les voir venir à elle, elle restera pour eux lettre morte. »

En somme, ces inconvénients avaient presque tous pour origine l'assurance à grand rayon, onéreuse et difficile. De l'aveu même des Compagnies, c'était là la cause du mal. Puisqu'on la connaissait, il était facile d'y chercher remède. C'est ce que firent les agriculteurs.

Il existait, dans quelques régions privilégiées de la France, depuis le début du XIX[e] siècle, des Caisses d'incendiés. Ces Caisses, qui fonctionnaient sous le contrôle officiel des préfets, étaient dites départementales, parce qu'elles limitaient leurs opérations à l'étendue de ce territoire

(1) Rapport fait au nom de la Commission de l'Agriculture, chargée d'examiner la proposition de loi de M. Viger, relative à la constitution des sociétés en caisses d'assurances mutuelles agricoles, par M. Forni, député. *J. O.*, année 1900. Ch. des Députés, documents annexes, page 614.

assez restreint, le département. L'assurance à faible rayon qu'elles pratiquaient était pour elles la source de telles économies, que leurs tarifs étaient inférieurs de 25 à 50 % à ceux des Compagnies anonymes. En outre, leur organisation, qui comportait des bureaux communaux, composés de notabilités du pays, mettait l'assurance à la portée de tous, facilitait la sélection des risques et permettait la surveillance discrète des assurés.

Ce fut l'exemple de ces institutions d'assurance, que l'on ne pouvait songer à généraliser, parce qu'elles étaient le produit d'une autre époque et qu'il fallait quelque chose qui s'adaptât mieux aux besoins modernes, qui révélât aux agriculteurs les avantages inestimables de l'assurance locale ou à petit rayon, économie, sélection des risques, sincérité des déclarations.

Peu à peu, de petites Mutuelles locales contre l'incendie, dont le rayon ne s'étendit qu'à une ou deux communes, naquirent de tous côtés. Comme le régime de la loi de 1867 et du décret de 1868, auquel étaient astreintes toutes les sociétés mutuelles d'assurance, comportait de nombreuses formalités de constitution et de fonctionnement, et entraînait des impôts très lourds, surtout pour de faibles épaules, puisqu'ils atteignaient de 12 à 15 % des primes chez les grandes Mutuelles, les petites sociétés nouvelles cherchèrent, dès le début, à s'y soustraire. Si quelques-unes, pourtant, ne purent y échapper, la plupart y parvint, grâce à différents procédés : soit en pratiquant l'assurance sans cotisations préalables, à responsabilité illimitée; soit en ne faisant acquitter qu'un droit d'entrée sans payer de primes annuelles, bases imposables; soit, enfin, en adoptant la forme syndicale, conformément à la loi du 21 mars 1884, sur les Syndicats professionnels.

Les petites Mutuelles, à forme syndicale, furent surtout créés par les Syndicats agricoles, qui voulurent se faire leurs propres assureurs. « C'est un devoir social pour les Syndicats agricoles, disait M. de Rocquigny au Congrès de Lyon du 22 août 1894, de travailler à propager, dans les campagnes, l'esprit de prévoyance, qui relève et moralise les cultivateurs » (1), et le Congrès, réunissant 400 Syndicats agricoles, émettait le vœu « que les Syndicats soient encouragés à fonder, ou à couvrir de leur patronage, les institutions de prévoyance, destinées à garantir au moyen de la mutualité, les pertes causées par les accidents du travail agricole et par la mortalité des bestiaux. »

Il n'est pas question, dans ce vœu, d'assurance contre l'incendie, et il faut même avouer que le Congrès en question crut devoir condamner l'application de la Mutualité agricole à l'incendie. Aussi voit-on se créer très peu de petites Mutuelles incendie, dans le nombre considérable de Mutuelles constituées à cette époque, en dehors de la loi de 1867, sous le bénéfice de la loi de 1884, tandis que l'on compte de nombreuses Mutuelles contre la mortalité du bétail, et quelques-unes contre la grêle. Mais, elles n'attendaient qu'un changement dans la législation pour naître en grand nombre, et c'est grâce à l'importance du mouvement provoqué par l'apparition de ces nombreuses autres Mutuelles agricoles à forme syndicale, que se produisit le changement attendu.

Le besoin d'une nouvelle législation se faisait plus impérieux chaque jour, devant les hésitations de la jurisprudence, en face de ces créations nouvelles. La question qui se posait était celle de savoir si les Syndicats pouvaient

(1) Rapport du comte de Rocquigny.

créer des Assurances mutuelles, et si surtout leur aptitude à l'assurance les dispensait de l'observation des dispositions de la loi de 1867 et du décret de 1868.

Les instructions ministérielles reflétaient cette indécision. Les parquets avaient commencé, puis suspendu les poursuites.

C'était un malaise dont il fallait se débarrasser à tout prix et, en 1889, l'Union des Syndicats d'Agriculteurs de France avait émis le vœu qu'une loi vînt régulariser la situation des sociétés existantes.

C'est donc à une véritable nécessité que répondit le vote de la loi du 4 juillet 1900, dite loi Viger. Cette loi donnait une consécration légale aux Sociétés d'assurance mutuelles à forme syndicale existantes, et favorisait la création de nouvelles sociétés de ce genre, en les exonérant à la fois des formalités du décret de 1868 et d'impôts.

Pour bénéficier de ces avantages, les Sociétés d'assurance doivent être agricoles, mutuelles, gérées et administrées gratuitement. Quant à la forme, elles sont soumises au régime de la loi de 1884.

Ainsi, la loi nouvelle organise légalement une assurance mutuelle exclusivement agricole, tant contre l'incendie que contre les autres risques. Elle l'organise d'une façon simple, commode et peu coûteuse. L'assuré est appelé à gérer et à contrôler lui-même le fonctionnement de sa Caisse mutuelle, sans avoir à craindre d'omettre certaines formalités l'exposant à des contraventions, qui inquiéteraient sa bonne bonne foi et donneraient l'éveil à sa méfiance craintive. Grâce à cette administration économique et au dégrèvement d'impôts que la loi de 1900 accorde aux petites Mutuelles agricoles, celles-ci peuvent procu-

rer l'assurance presqu'au prix coûtant. Les Mutuelles incendie, entre autres, ont leurs primes réduites de :

1° 12 à 15 %, parce qu'elles ne sont soumises à aucun droit de timbre ou d'enregistrement ;

2° De la plus grande partie des salaires accordés aux agents, soit 20 % au moins sur 25 % ;

3° Des dividendes versés aux actionnaires des sociétés anonymes ;

4° De la surcharge portée par les risques industriels plus coûteux que les risques agricoles.

Les économies ainsi réalisées peuvent être évaluées à 35 % vis-à-vis des grandes Mutuelles et à 50 % vis-à-vis des Compagnies commerciales (1).

Sous l'empire de cette législation si favorable, les petites Mutuelles agricoles incendie se multiplièrent et s'organisèrent. Ce sont elles que nous nous proposons d'étudier dans la seconde partie de ce travail ; la première partie devant être consacrée aux Caisses départementales des incendiés, leurs « grandes sœurs aînées », comme les appelle M. Fernand David, rapporteur du budget de l'agriculture de 1911 à la Chambre des députés (2). Institutions d'assurance mutuelle contre l'incendie, ces Caisses, chez qui le caractère agricole, bien que n'étant pas exclusif, l'emporte sur tout autre, sont les précurseurs qui ont révélé à l'assurance mutuelle exclusivement agricole la voie qu'elle devait suivre.

---

(1) A. Lecomte. *Op. cit.*, page 280.

(2) *Journal Officiel.* Chambre des Députés. Annexes, p. 1137.

PREMIÈRE PARTIE

Les Caisses Départementales des Incendiés

CHAPITRE PREMIER

Leur Histoire

Les Caisses départementales des incendiés, dont sont dotés seulement cinq départements français : la Marne, la Meuse, les Ardennes, la Somme et la Côte-d'Or, ont, tout au moins les quatre premières, des origines fort anciennes. Descendantes des caisses diocésaines de secours, qui fonctionnaient avant la Révolution, sous le contrôle de quelques évêques, à l'initiative desquels elles devaient leur existence, elles furent reconstituées, pendant le Premier Empire, par les soins des préfets, qui leur accordèrent la protection officielle.

Primitivement, œuvres de bienfaisance et d'assistance, ce n'est que peu à peu, au cours du temps, que ces Caisses prirent le caractère d'institutions d'assurance mutuelle à l'usage de tous.

« Fondées à une époque où l'idée de Mutualité, à peine éclose, cherchait sa voie, les Caisses départementales des incendiés devaient prendre quelque chose de cette indécision. C'est par le fonctionnement que leur organisation se précisa. Après de grosses difficultés à leurs débuts, par des progrès successifs, elles deviennent caisses d'assurances en restant caisses de secours. De longues années d'expériences et d'efforts les ont amenées à un grand état de prospérité. » (1)

Si toutes eurent à surmonter des difficultés diverses, et connurent une évolution plus ou moins rapide, elles n'en passèrent pas moins par les mêmes phases. Aussi, suffit-il d'étudier plus spécialement l'histoire de l'une d'elles, celle du département de la Meuse, par exemple, sans contredit aujourd'hui la plus importante et la plus prospère, pour se faire une idée de l'évolution qui leur est commune.

La création de la *Caisse des incendiés de la Meuse*, antérieure de onze années à celle de la plus ancienne de nos Compagnies françaises d'assurance contre l'incendie, remonte à un arrêté préfectoral du 25 brumaire an XIV (16 novembre 1805). Le préfet de la Meuse Leclerc ne fit, en agissant ainsi, que suivre l'exemple de ses collègues, les préfets de la Marne et des Ardennes, qui, quelque temps auparavant, avaient organisé dans ces deux départements des institutions analogues.

---

(1) Thèse Chesnelong. L'assurance incendie par les Mutuelles agricoles en France, 1904-05, page 12.

L'arrêté du préfet de la Meuse fut complété par un règlement, adopté par le Bureau central du nouvel établissement, le 16 janvier 1806.

L'organisation donnée à la Caisse par ces deux actes fut des plus simples. Un *Bureau central*, établi au chef-lieu du département, et composé de sept membres nommés par le préfet, fut chargé de réunir les dons faits en faveur des incendiés et de les répartir entre eux. Dans chaque commune, un *Bureau particulier*, comprenant le maire, l'adjoint, le curé et deux conseillers municipaux, devait faire tous les ans une *quête* à domicile en faveur des incendiés et en transmettre le montant au sous-préfet, ainsi qu'un état indiquant le nom des habitants faisant un don et le chiffre de ce don. Cette offrande pouvait d'ailleurs consister non seulement en argent, mais aussi *en denrées*, qui étaient ensuite vendues par les soins du bureau particulier (1). Dès qu'un incendie se produisait dans une commune, le bureau local en informait le membre du bureau central qui représentait la Caisse dans l'arrondissement, et, de concert avec lui et le contrôleur des contributions, constatait les pertes et en évaluait le montant. Il était dressé un procès-verbal de ces opérations, auquel étaient jointes « la note du montant des dons offerts par l'incendié dans les quêtes précédentes, et des observations sur ses facultés, ses ressources et ses besoins ». Sur le vu de ces pièces, le bureau central décidait si l'urgence des besoins du sinistré nécessitait un secours immédiat, et, en ce cas, lui accordait une première *allocation*,

(1) Cette faculté de faire des dons en denrées existait aussi dans les règlements des autres Caisses des incendiés. Elle ne disparut de celui de la Meuse qu'en 1882. Il est vrai que depuis longtemps ce mode de don n'était plus usité.

dite *provisoire*. Les *secours définitifs* n'étaient répartis que par l'Assemblée générale de la Caisse, tenue au mois d'avril de l'année suivante. Les secours, aussi bien définitifs que provisoires, pouvaient, en principe, être accordés à tout incendié, pourvu que des dons aient été faits à la Caisse dans la commune qu'il habitait, et que, s'il n'était pas lui-même donateur, le montant de ses contributions directes ne dépassât pas 15 fr. Dans tous les cas, disait l'art. 12 du règlement, la *répartition des secours* est réglée « non seulement en égard aux pertes, mais *en raison des besoins et des ressources de ceux qui les ont souffertes*, et en égard au montant des dons précédemment faits par ceux à qui leurs facultés permettaient d'en faire. » (1)

Cette orgaisation et cette façon de procéder à la répartition des secours entre les sinistrés ne laissent aucun doute sur le caractère qu'avait à l'origine la Caisse des incendiés de la Meuse; cet établissement fonctionnait comme une simple caisse de secours, où les adhérents n'avaient pas de droit positif dans le règlement des indemnités.

Jusqu'en 1822, il en fut ainsi. Et, comme cette Caisse n'était alimentée qu'avec le seul produit des quêtes, les sommes allouées aux sinistrés étaient, en général, très faibles par rapport aux pertes. Malgré cela, elle était, pour les habitants de la Meuse incendiés, à une époque où il n'existait pas une seule société d'assurance, d'un utile secours, si l'on en juge d'après la somme de 26.353

---

(1) Paul-Salmon Legagneur. Communication faite à l'une des réunions de la Société d'Economie sociale, sur la Caisse des Incendiés de la Meuse, à propos des projets de création de caisses départementales d'assurance. Brochure, page 6.

francs distribuée aux sinistrés dès la première année de son fonctionnement.

« La Caisse des incendiés de la Meuse emprunta progressivement à l'expérience les améliorations dont la nécessité paraissait démontrée, et, au fur et à mesure des constatations faites, elle assouplit son fonctionnement et se plia de plus en plus aux convenances des populations. » (1) C'est ainsi que ses statuts furent complétés et modifiés partiellement par une série d'arrêtés préfectoraux successifs, en 1809, 1812, 1816, 1818, 1819, 1820, 1821.

Sous la Restauration, des Compagnies d'assurance apparurent, qui cherchèrent à s'étendre sur la Meuse, comme sur les autres départements. Cette concurrence fut pour la Caisse un vif et précieux stimulant. En 1822, pour la mettre à même de mieux lutter contre ses rivaux, le Bureau central et le préfet jugèrent à propos de remanier les statuts, et un arrêté du 27 octobre édicta un nouveau règlement fort différent de l'ancien.

Ce qui caractérise les innovations contenues dans ce document, c'est qu'elles tendirent toutes à rapprocher les procédés de la Caisse de ceux des Compagnies d'assurance récemment fondées (2). Aux règles fort rudimentaires et fort élastiques, qui avaient été d'abord posées pour

---

(1) Discours prononcé par M. Poincaré, lors des fêtes données à l'occasion du centenaire de la Caisse des Incendiés de la Meuse, en 1905.

(2) Il était dit, en effet, dans cet arrêté, que l'on apportait à l'ancien règlement les « modifications qu'une expérience de dix-sept années et l'établissement de diverses Compagnies d'assurance ont fait reconnaître nécessaires ».

la répartition des secours, *le règlement de* 1822 *substitue un principe nouveau, qui est la base même du contrat d'assurance : la somme allouée en cas de sinistre doit toujours (sauf exception en faveur des indigents) être proportionnée, non seulement au chiffre de la perte, mais aussi au montant du don et à la valeur totale des biens garantis par ce don.* Pour l'application de cette règle, les sociétés d'assurance ont catalogué les divers risques et ont établi des tarifs à l'aide desquels se détermine, pour chaque cas, le montant de la prime à payer par l'assuré, proportionnellement à la nature et à l'importance des risques à garantir. La Caisse des incendiés n'en est pas encore arrivée, en 1822, à cette classification méthodique. On chercherait vainement, à cette époque, les distinctions que l'on retrouve dans les tarifs des Compagnies; mais on y voit déjà nettement posée la règle fondamentale, que nous venons de formuler : « En cas d'incendie, dit l'art. 32, le don de chaque incendié sera multiplié par 1200, et la somme en résultant, comparée à la valeur totale qu'avaient, avant l'incendie, les immeubles et meubles auxquels le don était affecté, servira à déterminer, d'après la quotité des pertes éprouvées, la proportion suivant laquelle l'indemnité devra être accordée. » (1) C'est bien, on le voit, l'idée d'assurance qui se substitue déjà à l'idée

---

(1) Un premier tableau annexé à l'arrêté a pour but de « rendre ce mode de distribution sensible par des exemples ». Un second tableau contient un barème indiquant le taux des versements à faire, d'après la valeur des choses assurées, en se conformant à la proportion de 1.200 fois le don. Pour quelques risques très dangereux, ce taux est réduit exceptionnellement à 600 fois le don.

d'assistance, objet primitif de la Caisse (1). La seule part qui fut encore faite à la bienfaisance était une retenue de 1/6, opérée sur toutes les indemnités de sinistre pour fournir des secours aux indigents, et aussi, d'ailleurs, « pour obtenir une garantie des soins que chacun devait apporter à la conservation de ses propriétés. »

D'autres modifications à l'organisation intérieure et au fonctionnement de la Caisse furent aussi apportées par le règlement de 1822. Les principales dispositions contenues dans cet arrêté, notamment celles qui concernent les attributions des Bureaux, le mode à suivre pour les collectes et pour les évaluations de pertes, la comptabilité, etc.., ont été reproduites, depuis lors, par tous les règlements successifs.

C'est donc, en réalité, de cet arrêté de 1822 que date l'organisation actuelle de la Caisse, qui, dans ses grandes lignes, est aujourd'hui ce qu'elle était il y a quatre-vingt-dix ans, et n'en diffère notablement que sur un point, le procédé suivi pour arriver à proportionner la souscription de chaque adhérent au danger plus ou moins grand présenté par son risque. Une chose, en effet, manquait encore, en 1822, à la Caisse des incendiés : un tarif pour les versements. La pratique en fit sentir la nécessité,

(1) Les termes employés par les règlements de la Caisse commencèrent à se transformer également. C'est ainsi que l'arrêté de 1822 emploie comme synonymes des mots *quête* et *secours*, les mots *collecte* et *indemnité*. Plus tard, ces appellations nouvelles se substitueront aux anciennes, et l'on verra le *don* devenir un *versement*, et le *donateur* un *assuré*. Ajoutons qu'à l'origine la Caisse portait le nom de *Caisse de secours des Incendiés* ; le règlement de 1822 l'appelle *Caisse de secours et de bienfaisance pour les Incendiés*. Depuis 1834, son titre est simplement *Caisse départementale des Incendiés de la Meuse*.

et peu à peu l'administration, par des modifications partielles du règlement, établit certaines distinctions entre les divers risques offerts à la garantie de la Caisse (1).

« Sous ce nouveau régime, la Caisse traversa encore une phase de tâtonnements et de difficultés; et il fallut, pendant quelques années, qu'elle fît appel à la générosité du département. » (2) Le total des subventions payées à cette époque à la Caisse par le budget départemental est, du reste, assez peu élevé, puisqu'il n'atteint que le chiffre négligeable de 18.000 fr., se décomposant ainsi: 4.500 francs en 1822, 4.500 fr. en 1823, 3.000 fr. en 1824, 3.000 fr. en 1825 et 3.000 fr. en 1826. Depuis lors, aucune subvention ne lui a jamais été allouée (3), et la Caisse a largement payé, par maints avantages accordés plus tard au département, les services que celui-ci lui avait rendus.

En 1834, le besoin se fit sentir, d'une part, de coordonner et refondre en un seul acte les additions introduites depuis 1822, additions établissant une distinction entre les différents risques, et, d'autre part, de placer sous la protection des membres du Conseil général la Caisse, contre laquelle l'hostilité des Compagnies d'assurance ne faisait que croître. Ce fut l'œuvre d'un arrêté en date du 30 décembre, qui édicta un *nouveau règlement*. A celui-

(1) Legagneur. *Op. cit.*, pages 8 et 9.

(2) Discours Poincaré, déjà cité.

(3) Signalons à ce propos que, dans la campagne de dénigrement systématique entreprises par les Compagnies commerciales d'assurance contre les Caisses départementales des incendiés, le Syndicat des agents généraux de l'Ain, dans une brochure rédigée en 1900, alla jusqu'à accuser la Caisse de la Meuse d'avoir reçu 600.000 francs de subventions du département.

ci était annexé un *tarif analogue à ceux des Compagnies d'assurance*. En outre, le Bureau central, en plus des cinq citoyens notables nommés à vie qui le composaient, comprit tous les conseillers généraux du département, afin, dit cet arrêté, « de donner à la Caisse comme défenseurs et pour soutiens, les représentants naturels de tous les intérêts locaux... pour la mettre en état de résister plus utilement aux attaques réitérées de l'intérêt personnel », allusion fort nette à cette animosité dont les Compagnies, hier comme aujourd'hui, n'ont cessé de faire preuve vis-à-vis de la Caisse de la Meuse et de toutes les Caisses des incendiés en général.

Ce règlement de 1834 resta en vigueur, sauf quelques modifications de détail (1), jusqu'en 1882, époque à laquelle un arrêté du 31 octobre décida, sur un vœu émis par le Conseil général, que les fonctions des citoyens notables faisant partie du Bureau central cesseraient à l'avenir d'être inamovibles et ne seraient plus conférées que pour six ans.

Depuis, d'autres remaniements nécessaires furent introduits dans les statuts par un arrêté en date du 5 sepembre 1892.

Les débuts modestes de la Caisse et la sage administration de ses directeurs lui ont permis de progresser d'une

---

(1) Ces modifications sont relatives notamment à la suppression du 1/6 sur les indemnités de sinistre (1842), à l'abaissement considérable du tarif (1847), à l'assurance gratuite accordée aux départements, aux communes et aux établissements public (1851-53), à la création de receveurs spéciaux au chef-lieu de chaque arrondissement, et à la suppression de l'intermédiaire des sous-préfets pour les relations avec le Bureau central.

façon ininterrompue, d'accumuler petit à petit des réserves considérables, et de conquérir, grâce à une longue prospérité, la confiance de tous les habitants du département.

Les collectes qui, nous l'avons vu, dépassaient en 1806 : 26.000 fr., atteignent successivement : en 1820 : 43.000 francs; en 1840: 123.000 fr.; en 1860: 210.000 fr.; en 1880: 293.000 fr.; en 1900: 541.000 fr.; en 1911: 649.301 francs, pour 62.315 assurés, représentant les 9/10 des chefs de famille du département.

La progression est la même pour les réserves :

En 1820, elles étaient de 48.581 fr. 94; en 1840, de 598.638 fr.47; en 1860, de 1.828.431 fr.; en 1880, de 3.614.580 fr.; en 1900, de 5.978.152 fr. 62; en 1911, de 7.938.634 fr. 01. » (1)

A propos de ce chiffre de 7.938.634 fr., montant de la réserve en 1911, il est intéressant de constater que celle-ci a été constituée sans qu'il en coûtât jamais rien aux assurés. La Caisse a reçu, en effet, depuis sa fondation, jusqu'à ce jour, un chiffre de primes à peu près égal aux indemnités de toutes sortes, droits et frais d'administration qu'elle a déboursés. Le capital de réserve actuel provient donc presque uniquement de l'intérêt des fonds placés (2).

---

(1) Chiffres communiqués aimablement par M. Maupas, secrétaire de la Caisse.

(2) Couteaux. *Op. cit.*, p. 321. — « De 1904 à 1908, dit M. Couteaux, le chiffre des primes reçues s'élevait à 22.507.429 francs, plus 1.800 francs de subventions, et celui des dépenses de toutes natures à 22.228.582 francs, soit une différence de 266.884 francs entre les recettes et les dépenses ».

La répartition moyenne des différentes dépenses, pour 100 fr. de primes encaissées, peut s'établir ainsi, pour les cent sept années d'exercice de la Caisse :

1° Sinistres	81 %
2° Subventions allouées aux communes pour achat de pompes à incendie	3 %
3° Droits de timbre et d'enregistrement	7 %
4° Frais généraux	8 %
5° Bénéfices	1 %
Total	100 %

L'histoire des autres Caisses départementales est, répétons-le, semblable à celle de la Caisse de la Meuse, à l'exception de la dernière créée, celle de la Côte-d'Or, qui n'a que quelques années d'existence. Voici, néanmoins, quelques précisions sur chacune d'elles.

La *Caisse de la Marne* est la plus ancienne de toutes les Caisses départementales. Après avoir fonctionné régulièrement du 1er septembre 1774 au 9 septembre 1789, la Caisse, qui était disparue au moment de la Révolution, se vit rendre la vie par un arrêté préfectoral du 2 ventôse an XII (22 février 1804), qui lui imprima le caractère de mutualité d'assistance.

Ses débuts furent difficiles, mais jamais elle ne fit appel à la générosité de l'Etat, du département ou des communes, pour recevoir la moindre subvention.

Son premier règlement fit place à un autre plus complet et plus précis, le 10 mars 1830. Jusqu'en 1880, la Caisse n'indemnisait pas plus que 70 % des pertes. En 1881, ce taux fut porté à 90 %. Ce n'est que depuis 1889, époque à laquelle elle devint réellement caisse d'assurance, que la Caisse garantit la répartition intégrale des pertes occa-

sionnées par l'incendie, lorsque le versement opéré était suffisant.

Son règlement actuel date du 1er mai 1897.

Depuis sa création, le montant des primes encaissées n'a fait que s'accroître d'une façon constante, et particulièrement sensible, ces dernières années :

	Total des collectes
En 1804 ..... Fr.	25.000
En 1810	29.796
En 1820	30.255
En 1830	71.706
En 1840	84.610
En 1850	94.136
En 1860	111.457
En 1870	128.352
En 1880	136.425
En 1890	173.212
En 1900	381.125
En 1910	478.291 (1)

pour plus de 65.000 assurés.

Son fonds de réserve était, au 1er janvier 1911, de 4.400.000 fr.

Le rapport entre le chiffre des indemnités payées et des primes reçues, pour les dernières années, était en moyenne de 73 % (2).

La *Caisse des Ardennes* date du 3 décembre 1779 et fonctionna, jusqu'à la Révolution, comme Caisse de secours de l'archevêché de Reims. Supprimée en 1789, elle fut rétablie par arrêté préfectoral du 1er prairial an XIII (21 mai 1805), et, après une nouvelle disparition en 1814,

---

(1) Couteaux. *Op. cit.*, page 319, et Legagneux. *Op. cit.* Note, p. 21 et 22.

(2) *Idem*, p. 320.

fut reconstituée définitivement par arrêté du 23 décembre 1818. Cet arrêté stipulait que toute victime d'un incendie aurait droit à recevoir un secours de la Caisse, s'il avait fait une offrande pour cette Caisse; toutefois, ces secours ne pouvaient excéder le tiers de la perte de chaque incendié. Plus tard, ce minimum fut élevé aux 9/10 de la perte. C'est seulement depuis 1876 que l'indemnité peut être égale au chiffre de la perte, pour le sinistré assuré complètement.

Un nouveau règlement, en 1884, améliora son organisation et substitua au tarif uniforme une échelle graduée des cotisations d'après les risques.

Cette Caisse n'a jamais reçu, ni de l'Etat, ni du département, aucune subvention, sous quelque forme que ce soit (1).

Les collectes, qui s'élevaient, au début, à 7.900 francs, atteignaient successivement : en 1851, 62.400 fr; en 1861, 73.787 fr.; en 1872, 106.156 fr.; en 1909, 297.380 fr. pour environ 45.000 assurés.

Son fonds de réserve était, le 23 février 1911, de 845.000 francs environ (2).

Dans ces dernières années, une moyenne de 80 % des primes reçues était restituée aux assurés, sous forme d'indemnités.

La *Caisse de la Somme* fut créée, pendant la Restauration, par arrêté préfectoral en date du 14 septembre 1819. Ce fut une institution charitable comme ses devancières, les Caisses de la Marne, de la Meuse et des Ardennes, dont

---

(1) Notice sur la Caisse départementale des Ardennes, pages 7, 8, 9, 10.

(2) Couteaux. *Op. cit.*, pages 322 et 323.

le susdit arrêté dit, dans son préambule, vouloir s'inspirer. Destinée tout d'abord à distribuer de simples secours, elle en arriva rapidement à garantir une réparation intégrale des sinistres.

Jusqu'en 1849, l'attribution des secours était opérée sur les déclarations de pertes établies par les intéressés et contrôlées par les autorités locales. Comme des abus s'étaient révélés, il fut pourvu à la nomination d'un expert spécialement chargé de vérifier l'étendue des dommages (1).

Le tableau statistique suivant, publié par la Caisse en 1895, divise son histoire en quatre périodes :

Périodes.....	1820-39	1840-58	1859-74	1875-94
	—	—	—	—
Moyenne du produit net des collectes ..... Fr.	107.868	146.802	156.386	210.540
Moyenne des dépenses ..	140.987	148.933	120.677	186.598

Pendant les vingt premières années de son fonctionnement, la Caisse ne put faire face au paiement de ses dépenses qu'à l'aide de subventions du département, dont le total a atteint 568.000 francs, d'une subvention de l'Etat de 14.385 francs, et de deux dons de la famille royale de 2.000 et 5.500 francs.

Pendant la seconde période, les revenus du fonds de réserve, constitué avec les excédents de recettes provenant de ces subventions, permirent à la Caisse d'allouer des indemnités de sinistre généralement supérieures au produit annuel des collectes.

Enfin, pendant les deux dernières périodes ci-dessus, le total des cotisations dépassa, presque toujours, le total des secours alloués chaque année (2).

(1) Couteaux, *Op. cit.*, page 323.
(2) Legagneur, *Op. cit.* Note, p. 23.

En 1911, les recettes brutes de la Caisse, indépendamment de l'intérêt des fonds placés, se sont élevées à 430.957 fr. 30, provenant des collectes de 72.000 assurés, et les indemnités et secours à 448.704 fr. 60. Ce chiffre élevé, qui atteint près du double de celui dépensé en indemnités et secours en 1910, est dû à ce que l'année 1911 a été excessivement mauvaise dans le département de la Somme, sous le rapport des sinistres. On ne saurait en tirer aucune conclusion défavorable sur la situation de la Caisse, qui est excellente, puisque ses réserves atteignaient, le 31 décembre 1911, 3.060.285 fr. 47 (1).

La *Caisse de la Côte-d'Or* est d'origine toute récente. Créée par arrêté préfectoral du 23 avril 1907, elle ne fonctionne que depuis le 1er janvier 1909. Son règlement comporte les mêmes dispositions que ceux des Caisses ses aînées; la prime est fixe, la réparation des sinistres intégrale.

Le chiffre de ses affaires progresse rapidement: En 1909, le montant des primes reçues s'élevait à la modique somme de 812 fr. 65.

	en 1910	en 1911
Primes reçues	3.163 05	6.309 95
Capitaux assurés	7.770.000 »	13.150.600 »
Indemnités et secours	820 »	434 25 (2)

Le nombre des assurés était, en 1910, de 663; en 1911, de 1.135.

---

(1) Renseignements fournis par M. Boulougne, secrétaire de la Caisse de la Somme.

(2) Renseignements fournis par M. Manière, inspecteur expert de la Caisse de la Côte-d'Or.

La situation actuelle laisse donc prévoir un bel avenir; d'autant plus que, pour ne pas compromettre celui-ci, la Caisse, par mesure de prudence, réassure tous ses risques dangereux ou agglomérés.

Le Conseil général de la Côte-d'Or, à l'instigation duquel a été créée cette Caisse, a entendu qu'elle se suffise à elle-même. Mais, comme les débuts de toutes ces institutions sont souvent difficiles, il vote chaque année une subvention de 15.000 francs pour gager un emprunt de 100.000 francs nécessaire au cas où la Caisse, avec ses propres ressources, ne pourrait pas payer les sinistres. Au delà de cette somme, il décline tout engagement.

CHAPITRE II

Leur Situation de fait et de droit

SECTION I

Leur Situation de fait

Nous entendons par là la façon dont sont organisées et dont fonctionnent les Caisses départementales.

§ 1er — *Organisation*

L'administration de chaque Caisse départementale des incendiés est constituée, au chef-lieu du département, par une commission, dite *Bureau central*, et, dans chaque commune, par des *Bureaux particuliers*.

Cette organisation administrative est, comme nous l'avons vu pour la Caisse de la Meuse, la même qu'il y a un siècle; seule la composition des bureaux a varié.

Dépendant étroitement du département, il était naturel que chaque Caisse fît, dans son *Bureau central*, une place importante aux représentants de celui-ci, préfet et Conseil général. C'est ainsi que nous voyons le préfet avoir, en fait, la présidence de ce bureau dans la Marne, les Arden-

nes et la Côte-d'Or. Dans la Meuse et dans la Somme, le président en est choisi parmi les membres, mais le préfet garde toujours le droit de présider à volonté.

Quant au Conseil général, la place qui lui réservée varie d'un département à l'autre.

Dans la Meuse, le Conseil d'administration de la Caisse se compose de tous les membres du Conseil général et de sept citoyens notables, dont cinq au moins doivent habiter le chef-lieu. Ces derniers sont nommés par le préfet, sur la présentation, en nombre double, du Bureau central, pour le même temps d'exercice que les membres du Conseil général, et sont renouvelables comme eux, par séries.

Dans la Marne, le Conseil administratif de la Caisse comprend : le préfet, le président et les membres de la commission départementale, le directeur des Contributions directes, le secrétaire général de la Préfecture et un conseiller de Préfecture délégué.

Dans les Ardennes, le Conseil d'administration de la Caisse est composé du préfet, d'une délégation de six membres du Conseil général et de six personnes notables, élues par l'assemblée générale extraordinaire.

Dans la Somme, le Bureau central se compose de neuf membres, dont quatre sont choisis par le préfet dans les quatre arrondissements autres que celui d'Amiens, et dont les cinq restant sont choisis dans ce dernier arrondissement, excepté le procureur général, toujours membre de droit.

Dans la Côte-d'Or, enfin, le Bureau central comprend : le préfet, le président de la commission départementale, trois membres délégués par le Conseil général, le directeur des Contributions directes, le professeur départemental et les cinq professeurs spéciaux d'agriculture, un membre

des syndicats ouvriers, et un membre des syndicats patronaux, désignés par leur union respective.

Le trésorier payeur général est presque toujours trésorier de la Caisse. Cependant, dans la Meuse, cette fonction est remplie par un caissier central à Bar-le-Duc, de qui relèvent des receveurs spéciaux dans les trois autres arrondissements.

Le Bureau central, ainsi composé pour chaque Caisse, se réunit en *assemblées ordinaires*, sur convocation du président, pour l'expédition des affaires courantes, et notamment pour la fixation des indemnités ou secours à accorder en cas de sinistre. Il fixe le montant des pertes et statue sur toutes les réclamations, sauf recours à une *assemblée générale extraordinaire*, qui se réunit au moins une fois par an, le plus souvent pendant une des sessions du Conseil général. Cette assemblée extraordinaire régularise toutes les opérations de l'exercice expiré, arrête le compte général des recettes et dépenses, et s'occupe de tous autres objets rentrant dans ses attributions.

L'assemblée extraordinaire ne comprend, dans la Meuse et dans la Somme, que les membres du Conseil d'administration lui-même; il est vrai que, dans la Meuse, les membres du Conseil général, bien que faisant partie de la commission administrative de la Caisse, ne sont convoqués qu'à cette sorte d'assemblée, et jamais aux assemblées ordinaires.

Dans la Côte-d'Or et dans la Marne, elle est formée du Conseil d'administration et des trois souscripteurs les plus importants de chaque arrondissement.

Dans les Ardennes, elle se compose du Conseil d'administration et des maires des douze communes dans lesquelles la somme des cotisations est la plus élevée. De plus, il

existe dans la Caisse de ce département un rouage administratif qui lui est spécial : trois censeurs, qui ont une mission identique à celle des commissaires de surveillance des sociétés d'assurance.

Les décisions prises par le Bureau central sont exécutées, sous son contrôle, par un *secrétaire*, directeur technique, à la tête du personnel actif et permanent de la Caisse. Sa nomination est faite par le préfet, sur la proposition de ce même Bureau, dans la Meuse, la Marne et la Somme, et par ce Bureau seul dans les Ardennes et la Côte-d'Or.

Ce secrétaire directeur, qui, dans la Côte-d'Or, tire son nom d' « inspecteur expert de la Caisse départementale des incendiés » de ce que sa principale fonction est de représenter la Caisse, dans les vérifications et évaluations de pertes, est la cheville ouvrière de l'institution. C'est lui qui dirige tous les services et surveille le personnel de la Caisse. Il est assisté, très souvent, d'un ou plusieurs *secrétaires adjoints*, nommés de la même façon, qui peuvent, au besoin, le suppléer.

Le secrétaire, ses adjoints, et, pour la Meuse (1), les quatre receveurs d'arrondissement, sont les seuls agents rétribués des Caisses, ayant un traitement fixe; ils ne touchent aucune remise sur le montant des primes, quel qu'en soit le chiffre. Toutefois, il faut faire exception pour le secrétaire directeur de la Caisse des Ardennes, qui reçoit à forfait 11 % des collectes, sauf justification de l'affectation de 8 % aux frais généraux.

Dans chaque commune, les Caisses sont représentées par les *Bureaux particuliers*, composés, le plus souvent,

---

(1) Le total des traitements de ces agents s'élève au plus à 20.000 francs par an.

du maire, du premier adjoint, d'un ou plusieurs conseillers municipaux, du curé, du juge de paix, des deux plus importants souscripteurs de la commune, et parfois du conseiller d'arrondissement.

Ces bureaux sont chargés de faire les collectes et de procéder à une première opération d'évaluation des pertes.

Les secrétaires de mairie remplissent généralement les fonctions de secrétaires. Dans la Meuse seule, aucune rétribution ne leur est allouée, lorsqu'ils donnent leur concours à la Caisse, qui se contente de les assurer gratuitement. Dans les autres départements, l'allocation qui leur était faite s'élevait, en 1908, pour la Marne, à 2.07 % des collectes (9.608 francs sur 463.657 francs de cotisations) et, pour la Somme, à 8,42 % des collectes (35.259 francs sur 418.532 francs de cotisations), y compris, pour cette dernière Caisse, les indemnités aux percepteurs et les frais de timbre des quittances à souche. Dans les Ardennes, les remises aux percepteurs et secrétaires de mairie étaient, en 1909, de 3,40 % des collectes (10.136 francs sur 297.380 francs), et dans la Côte-d'Or, la même année, les indemnités aux secrétaires de mairie atteignaient 4,61 % des collectes (37 fr. 50 sur 812 francs) (1).

Cette organisation administrative des Caisses des incendiés est, en somme, assez simple et peu coûteuse. Nous allons retrouver ces mêmes qualités dans le fonctionnement.

§ 2. — *Fonctionnement*

Les deux principales sources de recettes et de dépenses dans le budget des Caisses départementales des incendiés, sont : *la collecte* et *le règlement des indemnités*.

(1) Couteaux. *Op. cit.*, page 336.

Le chapitre des recettes tire, en effet, le plus clair de ses ressources du produit des collectes, auquel il faut ajouter accessoirement les subventions et dons, qui peuvent être obtenus de l'Etat, du département, des communes et des particuliers, et les intérêts provenant du placement des fonds de réserve.

Le chapitre des dépenses comprend, de son côté, les indemnités accordées aux assurés incendiés, les secours aux sinistrés indigents, les indemnités aux personnes grièvement blessées en portant secours dans les incendies, les subventions accordées aux communes pour l'achat de pompes et de matériel de secours, les frais d'administration de la Caisse.

Etudions successivement ces deux sortes d'opérations : la collecte et le règlement des indemnités. A propos de la première, nous verrons *le tarif des versements*, et de la seconde, *l'évaluation des pertes*.

I. — Collectes et tarifs

La *collecte*, c'est-à-dire la réception des adhésions et la perception des cotisations est faite, tous les ans, dans chaque commune, pendant les mois de novembre ou décembre. Le maire l'annonce à l'avance, soit par avertissement publié à son de caisse, soit par avis placardé à la porte de la Mairie. Dans la Meuse, même, le curé indique, au prône du dimanche, le jour où la collecte aura lieu. Les primes sont recueillies à domicile par deux ou trois membres du bureau particulier de la commune (1), et le montant en est porté sur une liste de collectes, établie en dou-

(1) Dans les villes, le bureau particulier se fait suppléer par des conseillers municipaux et des commissaires de quartier.

ble, avec les noms, prénoms, surnoms, qualités et professions des souscripteurs. De plus, tout souscripteur peut, s'il le désire, faire écrire, sur cette liste, les explications et conditions qu'il juge convenables, et toutes les indications spéciales de meubles et d'immeubles, que le versement est destiné à garantir contre l'incendie.

Comme toutes les listes de collectes portent en tête le résumé des tarifs de primes et un extrait du règlement, il est facile à tout assuré d'en prendre connaissance, et de calculer lui-même, avec l'aide des collecteurs, la somme qu'il doit verser pour garantir tous ses risques d'incendie. A cette cotisation, ne s'ajoute, d'ailleurs, aucun des frais accessoires, tels que frais de police, d'administration, de répertoire, etc., que réclament généralement les Compagnies d'assurance, ni même les droits de timbre et d'enregistrement dus au Trésor, dont la Caisse prend le paiement à sa charge.

On n'exige de l'assuré, lors des collectes, aucune indication sur la nature des biens assurés, sur leur situation, même sur leur valeur approximative. Il n'en donne, comme nous l'avons vu, que s'il le désire. Toutefois, il est un cas particulier où il est tenu de donner ces indications, c'est quand il veut appliquer une partie de son versement à la garantie de propriétés situées hors de la commune, mais dans le département.

Cette façon de procéder est ce qu'on appelle l'assurance en bloc, ou assurance sans affectation spéciale. Elle présente un gros avantage : en réduisant les formalités nécessaires pour s'assurer au minimum, elle rend possible l'assurance des petits risques. Si les Compagnies et les grandes Mutuelles ne se soucient pas de ce genre d'assurance, c'est à cause des pertes énormes de temps et d'argent

qu'il entraînerait pour elles, sans compensation suffisante. Avec la façon dont procèdent les Caisses d'incendiés, ces inconvénients n'existent plus. C'est ce qui nous explique pourquoi, il y a quinze ans, la Caisse départementale de la Meuse avait déjà 20.000 assurés ne versant que des cotisations de 0 fr. 50 et au-dessous (1).

« Un autre avantage considérable offert par ces Caisses, consiste en ce qu'elles ne lient l'assuré que pour une année (au lieu de dix, comme le font les Compagnies d'assurance). » (2) Cela permet aux adhérents de faire varier chaque année, sans frais d'avenants, le montant de leur versement, selon que la valeur de leur avoir assurable a augmenté ou diminué. Cet avantage est particulièrement appréciable pour les cultivateurs, dont les récoltes sont sujettes à de grandes variations en quantité et en valeur. « Il est même possible de s'assurer auprès de ces Caisses en cours d'année et pour quelques mois ; dans ce cas, l'assuré ne paie qu'un certain nombre de 1/12 d'année, et même, certaines Caisses font le décompte des jours où la garantie d'assurance n'a pas joué. Ainsi, chacun est libre de renouveler ou non son versement lors des collectes, de ne verser qu'autant que sa situation le lui permet, et d'attendre même pour s'assurer que cela lui devienne pécuniairement possible. Presque un quart des recettes opérées par les Caisses départementales est ainsi reçu directement par leur secrétaire-directeur, ou leurs caissiers d'arrondissement là où ils existent. » (3).

La collecte terminée, les deux doubles de la liste sont arrêtés et signés par le président du bureau particulier;

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 44.
(2) Couteaux. *Op. cit.*, page 335.
(3) Couteaux. *Op. cit.*, page 335.

l'un d'eux reste déposé au secrétariat de la mairie, où tout souscripteur peut le consulter, pour vérifier l'exactitude des mentions qui le concernent; l'autre est transmis, avec le produit des collectes, au secrétaire de la Caisse.

L'inscription du versement sur la liste de collectes est, en principe, la seule formalité qui constate les engagements réciproques de la Caisse et de l'assuré, à qui on ne remet ni police, ni reçu de cotisation. Presque tous les adhérents se contentent de la garantie que leur offre cette inscription. Cependant, ceux qui désirent avoir entre les mains une preuve de leur contrat, peuvent avoir recours à l'un des deux procédés suivants, savoir : soit requérir un duplicata du libellé de leur inscription, qui leur est adressé contre paiement préalable de 0 fr. 15 cent.; soit se faire délivrer gratuitement un bulletin spécial assez analogue aux polices d'assurance des Compagnies (1).

Le montant du versement à faire par chaque assuré se calcule d'après un *tarif* annexé au règlement de la Caisse départementale. Longtemps, ces Caisses n'eurent pas de tarifs; elles se contentaient, comme nous l'avons vu pour celle de la Meuse, de déterminer l'indemnité, en cas de sinistre, en multipliant le don de chaque sinistré par un chiffre variable avec les Caisses. C'est, du reste, encore le système, quoique perfectionné, employé aujourd'hui par la Caisse de la Somme. La période de tâtonnements passée, les Caisses, instruites par l'expérience, établirent des tarifs de primes rationnels et proportionnés à l'intensité des risques connus.

(1) En pratique, les asurés usent de moins en moins de cette faculté. Dans la Meuse, par exemple, en 1897, 135 duplicata et 650 bulletins d'assurance environ furent demandés. En 1910, la totalité de ces pièces exigées par les assurés atteignait à peine 200 à 250.

Ces tarifs présentent deux grands avantages. Le premier consiste dans l'extrême simplicité de classification des risques, ce qui permet leur inscription entière et lisible en tête des listes de collectes ou des polices. Le second tient à l'extrême bon marché de ces tarifs. Quoique les Caisses soient astreintes, comme toutes les autres sociétés d'assurance mutuelle, aux droits de timbre et d'enregistrement (1), ils sont, en moyenne, inférieurs de 25 à 50 % à ceux des Compagnies commerciales. Pourtant, celles-ci ont essayé de lutter avec leurs concurrentes, en abaissant sensiblement le taux de leurs primes, dans chacun des départements intéressés.

Les exemples suivants établissent nettement la différence existant entre les primes exigées par la Caisse des incendiés de la Meuse et les primes correspondantes des Compagnies:

Premier exemple. — Un habitant de la campagne assure une maison de culture de la valeur de 3.000 fr.

A la Caisse des incendiés, il aura à payer :

3.000 fr., à raison de 0 fr. 40 par 1.000 fr.=1 fr.20

La même assurance contractée près d'une Compagnie coûterait (tarif minimum) :

1° 3.000 fr. à 1 fr. par 1.000	Fr.	3 »
2° Frais de perception et de répertoire.....		0 50
3° Droit d'enregistrement		0 35
4° Droit de timbre		0 15
5° Police, par an		0 20
Total.....	Fr.	4 20

Soit deux fois et demie en plus.

(1) Les Caisses départementales sont seulement exemptées de la taxe de 6 francs par million de capital assuré, établie par la loi du 13 avril 1898, et de la taxe supplémentaire établie par la loi du 30 janvier 1907.

Deuxième exemple. — Assurance agricole à la Caisse des incendiés :

6.000 fr. sur bâtiment, à 0.40 par 1.000 fr.	2 40
3.000 fr. sur mobilier, à 0.85 par 1.000 fr.	2 55
1.000 fr. sur récoltes, à 1 fr. 25 par 1.000 fr.	1 25
Total	6 20

La même assurance contractée près d'une Compagnie coûterait (tarif minimum) :

6.000 fr. sur bâtiment, à 1 fr. par 1.000 fr.	6 »
3.000 fr. sur mobilier, à 1 fr. par 1.000 fr.	3 »
1.000 fr. sur récoltes, à 1 fr. 50 par 1.000 fr.	1 50
Frais de perception et de répertoire	0 50
Droit d'enregistrement	1 »
Droit de timbre	0 40
Police, par an	0 20
Total ..... Fr.	12 70

Soit une fois de plus (1).

Ces chiffres sont assez éloquents pour se passer de commentaires.

Des cinq Caisses départementales, nous savons que, seule, celle de la Somme, n'a pas de tarif proprement dit. En cas de sinistre, l'indemnité à allouer se détermine en multipliant la mise par un certain chiffre, fixé annuellement par la commission administrative. Pour la détermination de ce chiffre, on ne tenait guère compte, à l'origine, que des ressources disponibles de la Caisse. Mais, peu à peu, l'Administration modifia cette pratique rudimentaire, introduisit des distinctions entre les risques et les divisa en catégories, subdivisées elles-mêmes en clas-

(1) Exemples empruntés à une brochure de propagande de la Caisse.

ses, auxquelles des taux différents furent appliqués pour la répartition des indemnités (1).

Cette classification des risques semblerait, à première vue, constituer, par voie détournée, un tarif véritable, analogue à ceux des Compagnies d'assurance, et ramenant, par conséquent, la Caisse de la Somme au type actuel des quatre autres Caisses départementales. Il n'en

---

(1) « Actuellement, on distingue quatre catégories de risques applicables aux bâtiments et à ce qu ils contiennent. Chacune des quatre catégories renferme trois classes comprenant : la première, les bâtiments ; la deuxième, le mobilier et les bestiaux ; la troisième, les grains et les récoltes. Pour la répartition annuelle des secours, les proportions 1, 2, 3 et 4 sont établies entre les quatre catégories. Dans chaque catégorie, des proportions différentes sont, en outre, appliquées aux trois classes de risques. Ces dernières proportions sont actuellement : 6 1/2 pour la première classe, 4 pour la deuxième, 3 pour la troisième. Le taux de répartition est, en conséquence, pour la première classe, 650 fois la mise pour la première catégorie, 1.300 fois dans la seconde, 1950 fois dans la troisième, 2.600 fois dans la quatrième. Pour la deuxième classe, il est, suivant les catégories, de 400, 800, 1.200 et 1.600 fois la mise ; et pour la troisième classe, de 300, 600, 900 et 1.200 fois. (Les risques dangereux forment une cinquième catégorie, où le taux maximum de répartition est de 100 fois la mise ; les meules sont soumises à un taux spécial). Cette indication des taux de répartition, applicable en cas de sinistre, tient lieu de tarif. Chaque donateur devant savoir dans quelle catégorie et à quelle classe appartient le risque qu'il veut faire garantir, un calcul fort simple lui permet de fixer le chiffre de la souscription qu'il doit verser, pour être à l'abri de toute perte. Afin de faciliter ce calcul, un tableau de « renseignements sur le taux des secours », placé en tête des bordereaux de quête, indique le taux pour 1.000 francs des sommes à verser, tel qu'il résulte de la division du nombre 1.000 par le nombre qui devra multiplier la mise, en cas de sinistre ». (Legagneur, *Op. cit.*, p. 24 et 25).

est point ainsi. Lorsque l'assuré d'une Compagnie éprouve un sinistre, la quotité de l'indemnité est déterminée, non seulement d'après le chiffre de la perte subie, mais aussi d'après la valeur réelle des objets assurés, comparée à la valeur qui leur est attribuée dans la police. Cette dernière valeur est-elle égale ou supérieure à la première, l'assuré reçoit l'intégralité du montant de sa perte; lui est-elle, au contraire, inférieure, l'indemnité de sinistre est réduite proportionnellement : c'est ce que, en matière d'assurance, on nomme la règle proportionnelle.

Toute autre est la façon dont procède la Caisse de la Somme. Elle ne tient pas compte de la valeur de la chose assurée, mais seulement du chiffre de la perte, et alloue une indemnité égale à ce chiffre, toutes les fois que ladite indemnité n'est pas supérieure au produit du montant de la mise multiplié par le taux fixé suivant la catégorie et la classe. Ce procédé de règlement fort critiquable, au point de vue de l'équité — puisqu'il suppose qu'en cas de sinistre partiel, le feu atteint toujours d'abord la fraction assurée et épargne celle qui ne l'est pas — a l'avantage d'être plus expéditif, et de fournir natière à moins de contestations, que la règle proportionnelle usitée par les Société d'assurance et les autres Caisses d'incendiés.

Telle est la façon dont les Caisses pratiquent l'assurance. Ajoutons que, pour mettre leurs finances à l'abri de trop gros aléas, les Caisses se sont fixées des « *pleins* ». Comme leur but était particulièrement l'assurance des petits biens, elles refusent de garantir les meubles ou immeubles qui dépassent un certain chiffre, chiffre variant avec l'importance des réserves dont elles disposent. C'est ainsi que les Caisses de la Meuse et de la Marne n'accep-

tent pas de garantir des risques supérieurs à 100.000 fr., sans agrément du Bureau central. Dans la Somme, le maximum de versement pour chaque assurance est de 80 fr. (bâtiments avec leur mobilier compris). Dans la Côte-dOr, le maximum du capital assurable, pour un seul risque, est de 40.000 fr. Seule, la Caisse des Ardennes n'a pas fixé de plein, mais ses statuts l'obligent à la *réassurance*, au-dessus d'un certain maximum de cotisation (15 fr. dans les villes, 20 fr. dans les campagnes). Du reste, les autres Caisses, dans un esprit de prudence qu'il faut louer, pratiquent aussi à un plus ou moins grand degré la réassurance de leurs gros risques.

II. — Evaluation des pertes et règlement des sinistres

En cas de sinistre d'un adhérent d'une Caisse départementale, il s'agit d'évaluer les pertes. Pour ce faire, une opération préliminaire s'impose, la *détermination des biens* auxquels s'applique l'assurance. La garantie de la Caisse s'étend, en effet, ainsi que nous l'avons indiqué, à tout ce que le sinistré possède dans la commune en bâtiments et mobilier assurables, sans que la liste de collecte en contienne ni l'évaluation, ni même la désignation.

Pour arriver à cette détermination des biens, objet de l'assurance, et en même temps à l'évaluation des pertes résultant de l'incendie, voici comment l'on procède dans la Meuse. Dès qu'un sinistre se produit, le maire de la commune en donne avis au secrétaire à Bar-le-Duc. Le secrétaire fait alors parvenir au sinistré un imprimé spécial, sur lequel celui-ci doit consigner, dans l'ordre qui lui est indiqué, l'inventaire estimatif détaillé de tout son

avoir mobilier avant l'incendie (1). Il porte, dans deux colonnes séparées : 1° la valeur des objets détruits, ou des dégradations subies par les objets endommagés; 2° la valeur des objets conservés et de ce qui reste de ceux endommagés. Il joint à cet état l'estimation de ses pertes en bâtiments, s'il y a lieu. Ces évaluations sont, en général, contrôlées par deux experts, dont un désigné par la Caisse, et l'autre par le sinistré. Le Bureau particulier, convoqué sans retard, se réunit en présence du secrétaire de la Caisse, et du conseiller général du canton, représentant le Bureau central. Cette assemblée examine, article par article, la déclaration du sinistré, demande à celui-ci toutes les explications qu'elle croit nécessaires, vérifie ses dires sur les lieux, et enfin arrête l'estimation tant en pertes qu'en sauvetage de ses bâtiments, denrées et mobilier. Le procès-verbal du Bureau particulier est soumis, par le secrétaire, à la vérification du Bureau central, réuni en assemblée ordinaire, qui arrête définitivement le chiffre de l'indemnité à allouer (2). Un mandat de cette

---

(1) En cas de sinistre de peu d'importance, on se dispense d'appliquer les formalités prescrites par le règlement ; le secrétaire s'accordant ordinairement à l'amiable avec l'incendié pour fixer, d'accord avec lui, sous le contrôle du Bureau central, le montant de l'indemnité à allouer.

(2) Pour l'évaluation des pertes et la fixation de l'indemnité, les règles suivantes sont observées : les bâtiments, déduction faite du sol sur lequel ils sont construits, et les objets mobiliers sont estimés d'après leur valeur vénale au jour de l'incendie. (Pour les bâtiments, la valeur vénale est, en général, égale au montant du devis de leur reconstruction, déduction faite d'un tant pour cent pour vétusté). Cette valeur de chaque nature d'objets assurés (qui est portée en tout ou en partie, soit dans la colonne des pertes, soit dans celle du sauvetage), est totalisée ; elle est ensuite comparée au mon-

somme, payable au bureau du percepteur le plus rapproché, est immédiatement transmis à l'intéressé.

Pour les Caisses d'incendiés des autres départements, la procédure est analogue, à quelques variantes près.

De plus, certaines Caisses, comme celles de la Meuse, des Ardennes, et probablement de la Côte-d'Or, admettent pour le sinistré, dans le cas où un accord n'interviendrait pas avec le Bureau central, le droit de recourir aux tribunaux. Dans ces conditions, les garanties de fait et de droit des assurés sont telles qu'on ne peut, certes pas, en désirer de meilleures.

Mais, que doit-on penser de ce procédé sommaire, qui consiste à déterminer, seulement après l'incendie la consistance et la valeur des biens assurés ? — C'est là le principal trait caractéristique du fonctionnement des Caisses d'incendiés. Commandé par la nécessité même des choses, puisque la liste de collecte indique seulement le chiffre du versement de chaque souscripteur, sans aucune désignation de biens garantis, il présente de sérieux avantages pour l'assuré. Celui-ci, n'ayant eu ni à spécifier la valeur de ses différentes catégories de biens (bâtiments, mobilier, denrées, bestiaux, etc.), ni même à indiquer leur valeur d'ensemble, n'est point exposé, en cas de sinistre, à se voir opposer, par son assureur, les inexactitudes

---

tant de la valeur assurée, qui s'obtient en divisant le chiffre du versement du sinistré à la collecte de l'année par le taux pour cent de la cotisation applicable à ses diverses propriétés, puis en multipliant le quotient par 1.000. La somme ainsi obtenue est-elle égale ou supérieure à la valeur totale des biens possédés dans la commune par l'incendié ? La Caisse paie à celui-ci le montant intégral de sa perte. Est-elle inférieure ? L'indemnité est réduite proportionnellement.

ou les omissions involontaires que l'on peut relever parfois, même dans les polices les plus soigneusement rédigées. Le versement en bloc s'applique à l'avoir total de l'assuré dans la commune : pourvu qu'il soit suffisant, il garantit tout cet avoir et chacune de ses parties.

Le souscripteur prudent fait donc, avant de s'assurer, l'inventaire sommaire de ses biens assurables et, tout en proportionnant sa cotisation à leur valeur, verse une somme un peu plus forte qu'il ne serait strictement nécessaire. Il se trouve ainsi garanti intégralement, et n'a à craindre nul oubli préjudiciable. C'est ce qui explique pourquoi les réductions d'indemnité pour insuffisance d'assurance sont plutôt rarement imposées par les Caisses d'incendiés (1).

En résumé, les Caisses départementales ont un mode de fonctionnement qui leur est bien spécial. Produits du milieu où elles sont nées et se sont développées, c'est la nécessité, l'expérience qui le leur a dicté. Les collectes administratives, l'assurance en bloc, la détermination des biens auxquels s'applique l'assurance, après les sinistres, la façon presque paternelle dont s'opère le règlement des indemnités, sont autant de procédés qui ne se rencontrent pas chez les grandes sociétés d'assurance, tant mutuelles que commerciales. On a reproché à ces

(1) Pour la Caisse de la Meuse, par exemple, dans les comptes de l'exercice 1899, on relève seulement 19 insuffisances d'assurance, ayant entraîné une réduction totale de 15.984 fr. sur les indemnités de sinistres, chiffre insignifiant si l'on songe que, pendant le même exercice, le nombre de sinistres couverts par l'assurance de la Caisse fut de 579, et qu'une somme de 599.857 fr. fut distribuée en indemnités. (Statistique résultant d'un état des indemnités et secours payés par la Caisse en 1899).

procédés de ne pas être assez perfectionnés; mais c'est justement de leur simplicité que les Caisses tirent tous leurs avantages : économie, commodité et succès.

Section II

Leur Situation de droit

Avant de rechercher la place et la situation que notre législation fait aux Caisses départementales des Incendiés, il est logique de déterminer auparavant, aussi exactement que possible, la nature juridique de ces institutions.

I. — Nature juridique

Ce caractère juridique est assez difficile à définir. L'embarras provient, non seulement de ce qu'aucune disposition de loi ne l'a déterminé, mais aussi de ce que, depuis leur création, ces Caisses ont subi des modifications importantes, qui, ainsi que nous l'avons expliqué, ont profondément altéré leur nature primitive. Simples caisses de secours et de bienfaisance, à leurs débuts, elles ont peu à peu perdu presque complètement le caractère d'institutions charitables, que leur avaient donné leurs fondateurs, pour devenir, en réalité, des entreprises d'assurances, garantissant tout venant contre le risque d'incendie, moyennant le paiement de sommes qui sont de vraies primes fixes. Doit-on, aujourd'hui, considérer ces Caisses comme de véritables institutions d'assurance, ou doit-on les faire rentrer dans la catégorie des « institutions départementales d'assistance », dont l'article 46 de la loi du

10 août 1871 autorise la création par les Conseils généraux ? — L'une de ces deux assimilations serait inexacte, car elles tiennent à la fois de l'un et de l'autre.

D'une part, il semble que ces établissements ne soient que des services d'assistance départementaux, créés par les préfets, fonctionnant sous le contrôle des Conseils généraux, ayant un budget connexe de celui des départements, et des individualités de pur fait. A n'en pas douter, c'était bien là autrefois leur caractère, alors que les Caisses distribuaient à leur guise des secours, dont elles restaient toujours maîtresses de fixer le montant. Mais, aujourd'hui, en est-il toujours de même ? — On peut très bien le soutenir, car si l'aptitude aux secours a fait place à un droit véritable aux indemnités pour les adhérents, cela n'empêche pas ces Caisses de distribuer des secours à des personnes n'ayant payé aucune cotisation, et, en outre, ne voyons-nous pas certaines d'entre elles refuser obstinément à leurs assurés le droit de contester, devant les tribunaux, pour insuffisance, le chiffre de l'indemnité que le Bureau central leur alloue en cas de sinistre. Enfin, si l'on objecte que l'assistance est de sa nature absolument gratuite, on peut très bien répondre que la gratuité n'est pas forcément de l'essence de l'assistance, comme les établissements d'aliénés départementaux nous en donnent un exemple. Les aliénés, placés d'office dans ces asiles, doivent payer leurs frais d'entretien. S'ils n'en ont pas le moyen, c'est à leurs parents à le faire, ou, à défaut, à leur commune. N'y a-t-il pas là une analogie frappante avec les Caisses départementales ? Celles-ci fournissent l'assurance au prix coûtant, et permettent ainsi à toutes les personnes peu fortunées de s'assurer. Les personnes trop pauvres pour le faire sont secourues,

en cas de sinistre, grâce à des dons volontaires faits à la Caisse, ou avec ses ressources propres. N'est-ce pas là faire acte d'assistance publique ?

D'autre part, on ne saurait regarder comme une institution de bienfaisance, celle qui a pour objet principal d'assurer à ses adhérents, moyennant une somme déterminée, un *droit* à indemnité, en cas de sinistre (1). Ce droit au secours corrélatif au versement effectué exclut toute idée de contrat de bienfaisance de la part de la Caisse, comme de la part de ses souscripteurs. Il implique plutôt l'idée d'un contrat analogue à celui du contrat d'assurance, dont on retrouve, du reste, les caractères essentiels : le consentement des parties, un objet assuré, un risque, une indemnité éventuellement promise, une somme payée pour prix de cette garantie.

Cependant, la loi du 24 juillet 1867 et le décret du 22 janvier 1868 ne reconnaissent et n'autorisent que deux sortes d'entreprises d'assurances : les sociétés commerciales et les sociétés mutuelles. Or, les Caisses des incendiés ne semblent être ni des unes, ni des autres. On les a rapprochées des sociétés commerciales, parce que leur patrimoine n'était à aucun titre la propriété de leurs adhérents, parce que ceux-ci n'étaient consultés en rien pour la nomination des administrateurs, de même que pour la

---

(1) Ainsi, il est aujourd'hui reconnu par la jurisprudence que les Sociétés de secours mutuels ne sont pas des œuvres de pure bienfaisance, mais des associations d'une nature particulière, où l'adhésion aux statuts établit entre les membres participants un contrat synallagmatique, qui les oblige réciproquement, et dont l'exécution peut toujours être poursuivie devant les tribunaux, nonobstant toute clause contraire des statuts.

modification des statuts, et n'étaient traités que comme de simples clients.

D'un autre côté, l'absence d'esprit de spéculation, l'absence de capital social à rémunérer, la gratuité des fonctions semblent plutôt en faire des mutuelles, d'une nature particulière, il est vrai, à tel point que M. Astresse a pu dire que « ce sont des Mutuelles gérées par un organisme étranger » (1). Nous nous rallierons à cette opinion, et nous dirons que ce sont des *Mutuelles sous la tutelle administrative*, car nous estimons que pour déterminer la forme d'assurance à laquelle ces Caisses appartiennent, il faut tenir compte, avant tout, de l'esprit qui les anime, du but qu'elles se proposent; or, celui-ci est, à n'en pas douter, absolument désintéressé.

Comme la doctrine, la jurisprudence et la législation elles-mêmes sont aussi incertaines sur le caractère juridique de ces Caisses. Ainsi, tandis que la loi du 5 juin 1850 semble classer ces institutions parmi les sociétés d'assurance, et les frappe d'impôts à ce titre, le rapporteur de cette même loi considère que la convention, qui intervient entre une Caisse et l'un de ses adhérents, ne constitue pas « un véritable contrat d'assurance », mais un « simple engagement tacite, dont l'exécution est confiée à la bonne foi de l'administration ».

II. — Existence juridique

Quelle que soit leur nature juridique, la légalité des Caisses départementales, qui souvent a été contestée par les Compagnies d'assurance, intéressées à les voir dis-

(1) Astresse. Traité général théorique et pratique des assurances mutuelles.

paraître, ne semble plus aujourd'hui faire de doute. « Sans parler du préjudice énorme que l'on causerait, en mettant leur existence juridique en jeu, aux populations des départements où elles fonctionnent, on doit reconnaître qu'elles ont été sanctionnées par une longue possession, et par des reconnaissances géminées de l'autorité publique » (1).

« Ces Caisses, disait M. Poincaré, en parlant des quatre plus anciennes d'entre elles (2), sont, je n'en disconviens pas, dans une situation un peu exceptionnelle, que justifient leur longévité et les admirables preuves de vitalité qu'elles ont données. Elles n'ont pas reçu leur existence des lois, elles ont devancé les lois; mais elles se sont imposées au respect du législateur par des services éclatants; le bien qu'elles ont fait les a rendues intangibles et sacrées. »

Des textes législatifs reconnaissent, en termes formels, l'existence, et, par là même, la légalité des Caisses départementales. C'est, d'abord, la loi du 5 juin 1850, dont il a été question plus haut, qui, dans son article 37 porte : « Les Caisses départementales administrées gratuitement, ayant pour but d'indemniser ou de secourir les incendiés au moyen de collectes, pourront aussi (comme les Sociétés d'assurance), s'affranchir des mêmes obligations, en contractant avec l'Etat un abonnement annuel de 1 % des collectes de l'année ». C'est ensuite la loi de finances du 13 avril 1898 qui dispense ces Caisses de la taxe de

(1) Consultation écrite de Me P. Lombard sur la légalité des Caisses départementales, page 5.

(2) Discours Poincaré, déjà cité.

6 francs par million de capital assuré. Cette légalité résulte aussi de la loi du 4 juillet 1900, relative aux petites Mutuelles agricoles, et des déclarations précises faites à la séance du Sénat du 28 juin de la même année, à l'occasion du vote de cette loi. L'existence des Caisses est enfin confirmée par la loi du 30 janvier 1907, qui les exonère de sa taxe supplémentaire sur le capital assuré.

Que ces lois considèrent ces Caisses comme des institutions départementales d'assistance, ou même les assimilent aux Sociétés d'assurance, elles ne les reconnaissent pas moins comme légales, en tant que rentrant dans les « objets d'intérêt départemental » dont parle l'article 47, § 5 de la loi du 10 août 1871.

Les Compagnies d'assurance avaient cru trouver dans la loi de 1867 et le décret de 1868 la condamnation des Caisses, sous prétexte que celles-ci n'étaient pas constituées conformément à leurs prescriptions. Mais l'erreur était palpable : le législateur de 1867 et les auteurs du décret de 1868 connaissaient parfaitement l'existence des Caisses, consacrée par la loi de 1850; s'ils avaient voulu les soumettre au régime édicté pour les Sociétés, ils n'eussent pas manqué de le dire. Ils ne l'ont pas fait, parce qu'ils ne les ont pas considérées comme des Sociétés; ils les ont donc laissées sous l'empire de leurs règles propres, et, en n'y apportant aucune dérogation, ils les ont implicitement sanctionnées (1).

Les tribunaux ont, tout comme le législateur, reconnu la légalité des Caisses départementales d'assurance contre l'incendie. Le 11 février 1880, la Cour de Cassation, dans un arrêt de rejet d'un recours de la Caisse des

(1) P. Lombard. *Op. cit.*, page 6.

incendiés de la Marne, contre un jugement du tribunal de Châlons, où celui-ci assimile la Caisse à une Société d'assurance pour le paiement de la taxe de 8 % des primes ou cotisations établie par la loi du 26 août 1871 (article 6), reconnaît, par le fait même qu'elle l'astreint aux mêmes taxes que les Sociétés d'assurance, l'existence juridique de la Caisse, en tant qu'institution d'assurance. — Le 16 mars 1894, le Conseil d'Etat rejette une requête des Compagnies d'assurance, qui avaient incriminé la régularité de la Caisse de la Somme. Le 17 février 1900, la Cour de Nancy déboute, à son tour, le Syndicat des Agents généraux d'assurance du département des Ardennes. Enfin, la Cour de Paris a, comme la Cour de Nancy, reconnu à la Caisse de la Meuse le droit d'ester en justice (1).

Toutefois, on ne peut passer sous silence un avis du Conseil d'Etat, en date du 21 mai 1896 (2), où, consulté par le Gouvernement à l'occasion de la création projetée d'un office d'assurance par le département d'Oran, il se prononce contre cette création, arguant que cet office « constituerait, en réalité, un service d'assurance contre l'incendie » et que « la création d'une entreprise de cette nature est étrangère aux attributions légales des assemblées départementales ».

« Par cet avis, le Conseil d'Etat a voulu manifestement éviter que les finances départementales ne fussent engagées par les opérations aléatoires d'une Caisse d'assurance, crainte chimérique selon nous. En tous cas, le résultat immédiat de cet avis fut d'ajourner la création de

---

(1) Discours Poincaré, déjà cité.

(2) *Revue d'Administration.* Année 1899, T. III, p. 408.

Caisses d'assurance dans les Vosges, la Meurthe-et-Moselle et la Dordogne. »

« Il semble qu'à l'heure actuelle on en soit revenu à des idées plus libérales. C'est ainsi que la Caisse de la Côte-d'Or a pu être créée sans opposition en 1907 » (1).

En définitive, bien que la légalité des Caisses départementales soit plutôt contestée par des personnes intéressées, que contestable, il est à souhaiter qu'une loi claire et précise vienne donner à ces Caisses la charte qui leur fait défaut, ce qui couperait court à toute discussion au sujet de leur nature et existence juridique.

---

(1) Couteaux. *Op. cit.*, page 329.

CHAPITRE III

Avantages et inconvénients des Caisses Départementales

Section I

Leurs Avantages

Les Caisses départementales d'assurance contre l'incendie présentent de nombreux avantages de toutes espèces; avantages qui, en leur donnant une supériorité bien marquée sur les Compagnies commerciales, et même sur les grandes Mutuelles, leur ont assuré un grand succès près du public, dans les départements où elles fonctionnent, et sont la cause de leur prospérité.

Ces avantages sont techniques et économiques, moraux et sociaux. Les voici en détail :

a) *Frais généraux peu élevés.* — L'organisation des Caisses leur permet de réaliser des économies très grandes. En effet, leurs frais généraux ne sont en moyenne que de 10 % des cotisations, alors qu'ils s'élèvent pour les grandes Mutuelles à 35 %, et pour les Compagnies à 46, 48 % des primes, bénéfices compris.

Le compte des dépenses, pour 1909, de la Caisse de la Meuse donne une dépense totale de 57.920 francs, représentant les frais de traitement du personnel, le coût des affaires contentieuses et expertises, les frais de correspondance, d'impression et divers. Cette dépense représente 9,14 % des collectes.

La Caisse de la Marne, la même année, eut une dépense totale de 35.267 francs, soit 7,61 % des collectes, représentant les frais d'administration, le traitement du trésorier payeur général, les remises aux receveurs particuliers des Finances et aux percepteurs, les indenmités aux secrétaires des Bureaux particuliers.

Dans les Ardennes, les frais généraux (traitement du personnel rétribué, remises aux percepteurs et aux secrétaires de mairie, frais d'expertises, de bureaux, de contentieux) s'étaient élevés à 28.773 francs, soit 9,68 % des collectes.

Dans la Somme, en 1908, ces mêmes dépenses furent de 60.888 francs, soit 14,54 % des collectes, se décomposant ainsi : 35.259 francs aux secrétaires de mairie et percepteurs (8,42 %) et 25.629 francs (6,12 %) comme frais d'administration et dépenses diverses (1).

Quant à la Caisse de la Côte-d'Or, il faut la mettre à part. La grande proportion de ses frais généraux par rapport au chiffre atteint par ses collectes, tient, d'une part, à ce que celui-ci est encore très bas, et, d'autre part, aux frais d'installation et de propagande, que la date récente de sa création l'oblige à supporter. Disons simplement, en passant, que cette Caisse alloue à son inspecteur-expert les modestes appointements de 2.400 francs par an.

---

(1) Couteaux. *Op. cit.*, p. 348 et 349.

b) *Modicité des tarifs.* — Elle est la conséquence directe de cet abaissement des frais généraux.

Nous avons vu, plus haut, quelques exemples de cette modicité. Nous avons ajouté qu'elle avait pour effet d'entraîner un abaissement sensible des tarifs des Compagnies, dans les départements où fonctionne une Caisse des incendiés. C'est là encore un avantage dont ces Caisses font profiter indirectement les habitants de leurs départements assurés à des Compagnies. « La réduction que les Sociétés d'assurance ont faite dans la Meuse est d'environ 25 % par rapport aux départements voisins. L'économie réalisée par ceux des habitants qui se sont assurés à des Compagnies est d'environ, par ce fait, de 40.000 francs tous les ans » (1).

Dans la Côte-d'Or, M. Manière, directeur technique de la Caisse, estime approximativement à 20 % cette réduction des tarifs des Compagnies, et à 140.000 francs l'économie annuelle qui s'ensuit pour les habitants du département, ceux-ci payant chaque année, avant la création de la Caisse, 700.000 francs de primes d'assurance incendie (2).

c) *Simplicité du fonctionnement.* — Il facilite le recrutement de nouveaux adhérents, surtout dans les campagnes, où, comme nous l'avons vu, on déteste le formalisme et l'esprit bureaucratique. Le paysan méfiant n'hésitera plus à s'assurer à une Caisse qui est représentée par les notables du pays, et fait recouvrer les cotisations à domi-

---

(1) Discours Poincaré, déjà cité.

(2) Rapport de M. Tenting à la séance du Conseil général de la Côte-d'Or du 19 avril 1912.

cile, sans qu'elle exige de lui des précisions sur la nature et la valeur de ses biens dans la commune.

Le peu de formalités exigées par les Caisses, joint à la modicité de leurs tarifs, permet aussi, nous le savons, l'assurance des petits risques. Nombreuses sont les personnes qui versent aux Caisses un franc, cinquante centimes, ou moins encore. Pourraient-elles s'assurer, si elles étaient obligées de payer en plus d'une prime égale, comme les Compagnies l'exigent, des frais de perception et de répertoire, d'enregistrement, de timbre, de police, avec engagement pour une durée de dix ans ? Non, sans doute, car leurs facultés ne le leur permettraient pas. Sans les Caisses, elles grossiraient le nombre des malheureux, qui ne sont pas assurés, et qui, en cas de sinistre, ont besoin d'être secourus par la charité publique. Elles diminuent, par là-même, l'assistance, développent la prévoyance et jouent ainsi un grand rôle social.

d) *Avantages spéciaux accordés par les Caisses à leurs adhérents.*

1° Les Caisses dégagent leurs assurés de tous droits de timbre et d'enregistrement, afin que leurs cotisations soient toujours entièrement affectées à leurs assurances, sans aucune retenue. Ce sont elles qui paient seules les impôts à l'Etat. La Caisse de la Meuse a, de ce chef, déjà versé, dans le cours de son existence, plus de 1.500.000 fr. au Trésor.

2° Les Caisses renoncent à l'exercice du recours locatif contre certaines catégories de personnes : héritiers du propriétaire, fonctionnaires, employés et ouvriers logés gratuitement, associés, dans la Meuse et dans la Marne; fer-

miers et locataires de bâtiments assurés à la Caisse, dans les Ardennes; propriétaires et locataires assurés à la Caisse, dans la Somme.

« C'est la Caisse des Ardennes qui a introduit dans les assurances ce perfectionnement important, déjà réalisé d'ailleurs par différents pays étrangers, qui consiste en la renonciation au recours du risque locatif. Il arrive, en effet, que tout bâtiment donné en location est assuré deux fois : d'abord par le propriétaire, et ensuite par tous les locataires responsables envers ce dernier de tout incendie survenu à l'immeuble loué, qui serait la conséquence de leur fait. L'une de ces assurances est certainement superflue et constitue une simple bonification de prime pour l'assureur. En pratique, les recours contre les locataires aboutissent bien souvent, lorsque ceux-ci ont négligé de s'assurer contre ce recours, à des difficultés sans nombre et de lamentables procès où l'assureur va jusqu'à saisir l'indemnité due au locataire pour la perte de son mobilier » (1).

3° La garantie des Caisses s'étend de plein droit non seulement à toutes les pertes causées par le feu, mais aussi aux dommages occasionnés par l'explosion de la foudre suivie d'incendie.

4° L'assuré n'a à craindre aucun des nombreux cas de déchéance prévus par les Compagnies d'assurance, tels que ceux résultant du déplacement des objets assurés, du paiement tardif des primes stipulées portables dans un délai de quinzaine, de l'exagératon de l'étendue des dégâts en cas de sinistre, etc., etc.

---

(1) Couteaux. *Op. cit.*, page 342.

e) *Assurance des bâtiments départementaux et communaux.* — La Caisse de la Somme assure à moitié prix les édifices communaux.

La Caisse de la Meuse fait encore mieux les choses. L'article 41 de son règlement dispose : « La Caisse assure gratuitement, sans aucune condition, tous les risques d'incendie à la charge du département, des communes, des hospices, des bureaux de bienfaisance, des fabriques d'églises, sur bâtiments et mobiliers employés à un service public. » Elle paie ainsi largement au département les subventions que celui-ci a pu lui accorder autrefois. Les primes qu'elle a abandonnées en vertu de cet article 41 (1) représentaient, en 1905, un minimum de 1.400.000 fr. (2).

f) *Secours aux indigents sinistrés et aux personnes blessées en combattant le feu.* — Les Caisses accordent des secours aux indigents insuffisamment assurés, et même non-assurés. En cela, elles remplissent un rôle de caisse de bienfaisance, concurremment avec celui de caisse d'assurance.

L'indigence se constate de différentes façons suivant les Caisses. Dans la Meuse et dans la Marne, on exige un certificat délivré par le président du Bureau de bienfaisance. Dans la Somme, tout individu payant moins de dix francs de contributions directes est présumé indigent. Dans les Ardennes, le Bureau communal est juge de la situation de fortune de l'incendié. Dans la Côte-d'Or, enfin, tous les chefs de famille portés sur les listes de l'assistance médi-

(1) Cette disposition du règlement date du 1er janvier 1851 pour les bâtiments départementaux et communaux, et du 1er janvier 1853 pour les autres édifices publics.

(2) Discours Poincaré.

cale gratuite sont considérés comme indigents, et on leur accorde des secours en cas d'incendie, si le maire a eu soin de les inscrire d'office sur les listes de collectes.

« Les secours ainsi alloués s'élèvent, en 1908, dans la Meuse, à 847 francs pour six indigents; dans la Somme, à 220 francs pour trois indigents; et dans la Marne, en 1909, à 673 francs pour trois indigents. Les comptes rendus de la Caisse des Ardennes ne donnent pas, à ce sujet, de chiffres distincts. Ces secours peuvent paraître assez faibles. La raison en est que les tarifs de ces Caisses sont tellement réduits qu'il est rare de trouver des assurables assez pauvres pour ne pouvoir payer la prime annuelle nécessaire » (1).

Les Caisses accordent, en outre, « des indemnités aux personnes qui ont reçu des blessures graves en portant secours dans les incendies, si ces blessures ont occasionné une interruption de travail » (2).

g) *Prévention des incendies.* — Les Caisses ne se sont pas bornées à distribuer indemnités et secours aux victimes de l'incendie, elles ont cherché à en prévenir les ravages, en mettant entre les mains des habitants des communes les armes nécessaires pour le combattre. Elles ont compris qu'une corrélation étroite existait entre la prévention des sinistres et leur réparation, que l'intervention de l'une était en raison inverse de l'intervention de l'autre; que plus les mesures préventives seraient sérieuses et efficaces, moins il y aurait de dommages à réparer, et, par consé-

(1) Couteaux. *Op. cit.*, p. 345 et 346.

(2) Règlements des Caisses de la Meuse (art. 2, al. 4), et de la Côte-d'Or (art. 2, al. 3).

quent, d'indemnités à payer. C'est par intérêt sagement compris qu'elles ont agi ainsi. Mais elles se sont trouvées rendre, en même temps, un nouveau service à la société, celui de diminuer la quantité de richesses détruites d'une façon improductive.

Chaque Caisse, dès sa création, chercha à organiser, dans son département, la lutte contre le feu. A cet effet, des subventions allouées aux communes les aidèrent à acquérir des pompes à incendie et tout le matériel de secours nécessaire. Aujourd'hui, dans la Meuse, toutes les communes, même les plus petites, possèdent au moins une pompe. En 1909, le total des subventions accordées, depuis des années, aux communes atteignait 760.000 francs. Dans la Marne, 634 communes sur 662 possèdent des pompes. En outre, la Caisse entretient deux équipes, composées chacune de deux ouvriers spéciaux, qui se rendent chaque année dans les communes pour procéder à l'entretien des pompes et de leurs accessoires. En 1911, 619.448 francs avaient été dépensés en subventions aux communes pour l'achat de matériel d'incendie. Les Caisses de la Somme, des Ardennes et de la Côte-d'Or accordent également leur aide pécuniaire aux communes pour l'achat d'un matériel analogue.

h) *Mesures contre les incendies volontaires.* — Des mesures de précaution sont destinées à parer au danger des incendies de spéculation, si fréquents chez les assurés des Compagnies.

Les Caisses disposent, dans un article de leurs règlements, que, « lorsqu'un bâtiment, par ses vices de construction, présente des dangers particuliers d'incendie; lorsque les précautions propres à prévenir le feu sont habi-

tuellement négligées; lorsqu'enfin il existe des circonstances quelconques de nature à compromettre les intérêts de la Caisse, la commission peut refuser l'inscription du propriétaire, sans avoir à faire connaître les motifs de son refus » (1).

La Caisse de la Somme se réserve de refuser toute indemnité aux sinistrés dont l'incendie qui les atteint est le résultat de leur négligence ou de leur malveillance (art. 22 du règlement).

En outre, les Caisses de la Meuse et de la Somme s'octroient « la faculté de reprendre, en totalité ou en partie, pour le montant de leur estimation, les objets avariés et les matériaux provenant des bâtiments atteints par le sinistre »; de même, elles se réservent le droit « de faire reconstruire ou réparer les bâtiments détruits ou endommagés, et de remplacer en nature les objets mobiliers avariés ou détruits par le sinistre. » (art. 50 du règlement de la Caisse de la Meuse).

Enfin, les règlements des Caisses de la Meuse (art. 49), de la Marne (art. 42), de la Côte-d'Or (art. 44) stipulent que, tout adhérent qui s'assure à nouveau près d'assureurs quelconques, pour des risques déjà couverts par la Caisse, ne peut plus rien réclamer.

i) *Développement de la vie départementale.* — C'est là un avantage purement social, dont il faut parler à une époque où il est fortement question de décentralisation, et où l'on cherche à développer, par tous les moyens, la vie locale et régionale.

---

(1) Art. 50 du règlement de la Caisse de la Meuse, et art. 30, alinéa final de celui de la Caisse de la Côte-d'Or.

« Lorsque la Révolution française, disait M. Poincaré lors des fêtes du Centenaire de la Caisse de la Meuse, a démembré les vieilles provinces et créé les départements, elle a voulu briser, de sa main puissante, ce qu'il y avait de trop exclusif, de trop étroit, de trop fermé dans les traditions provinciales; elle a voulu permettre à toutes les âmes de France de battre à l'unisson; elle a voulu créer la nation une et indivisible.

« Mais, aujourd'hui, que s'est à jamais affermie cette conception de l'unité nationale, il est bon qu'à l'intérieur du pays se raniment, aussi nombreux que possible, les foyers d'activité et d'énergie. Communes, associations libres, départements, voilà autant de groupements légaux ou spontanés, qui peuvent servir de centres d'action et de points d'appui aux efforts individuels. Ne doutez pas que la Caisse n'ait contribué à fortifier, dans les limites un peu artificielles de cette circonscription, cet esprit collectif dont nous constatons tous les jours l'heureuse vivacité, et qui peut devenir l'aiguillon des meilleures initiatives » (1).

Section II

Leurs inconvénients

Ces multiples avantages présentés par les Caisses, ainsi que la prospérité actuelle de celles-ci firent naître, dans la pensée de quelques-uns, l'idée d'étendre à tous les départements l'organisation de Caisses semblables. L'idée germa et fit son chemin. Plusieurs Conseils généraux mirent la

---

(1) Discours Poincaré, déjà cité.

question à l'étude pour leurs départements, et, un beau jour, un certain nombre de parlementaires et le gouvernement lui-même la posèrent devant les Chambres. Le plus marquant de ces projets présentés au Parlement fut le projet Viger du 24 avril 1894 (1). Il proposait la création, sur toute l'étendue du territoire national, de Caisses départementales plus ou moins autonomes, exclusivement affectées à l'assurance des risques agricoles. Ces Caisses auraient été affiliées à une Caisse nationale, dont le budget, alimenté par le prélèvement de 1/20 sur leurs recettes, aurait permis de suppléer aux insuffisances, qui pouvaient se produire chez certaines d'entre elles.

Aucune de ces propositions n'aboutit.

C'est à l'occasion de leur discussion devant les Chambres que l'on fut appelé à rechercher les inconvénients présentés par les Caisses départementales, et que furent soulevées de graves objections contre la généralisation de semblables institutions.

Une première série d'objections est tirée du fonctionnement des Caisses proposées pour modèles.

« Il est manifeste, disait, en 1897, M. Legagneur dans une brochure où il traite justement des projets de création de Caisses départementales d'assurance, que ce serait se bercer de dangereuses illusions que croire à la possibilité de créer et de faire vivre aujourd'hui des institutions analogues aux Caisses d'incendiés. Ce qui était possible au commencement du siècle, lorsque l'assurance contre l'incendie était encore inconnue en France, ne l'est évidem-

(1) Parmi les autres projets qui se sont inspirés de l'organisation des Caisses départementales, il en est un seul, celui de M. Calvet (Sénat, 1895), qui mentionne l'incendie parmi les risques agricoles qu'il se propose de garantir.

ment plus aujourd'hui. La façon de procéder rudimentaire, quasi paternelle des Caisses d'incendiés se concilierait mal avec nos habitudes actuelles de précision et de régularité formalistes. Les collectes administratives, l'assurance *in globo*, sans désignation ni évaluation des biens, par le seul fait de l'inscription du souscripteur sur un bordereau, ne pourraient aujourd'hui vaincre la défiance bien naturelle des populations. » (1)

Il semble qu'un événement se soit chargé de répondre à ces objections : c'est la création assez récente de la Caisse départementale de la Côte-d'Or. Il n'existe donc aucun inconvénient pratique à ce que des Caisses, analogues à celles existant déjà, soient créées dans de nouveaux départements. Qu'on n'objecte pas un seul instant que la nouvelle Caisse de la Côte-d'Or ne ressemble à aucune de ses devancières, car son règlement est presque identique à celui de la Caisse de la Meuse.

En outre, « nous ne voyons pas, dit M. Couteaux (2), en quoi le système des collectes si simple, si commode pour les assurés, et si économique, ne se concilierait pas avec nos habitudes de précision et de formalisme. Si l'on inscrit sur les bordereaux d'assurance toutes les indications que l'on inscrit aujourd'hui sur les polices des Compagnies (et c'est ce qui a lieu très souvent en fait), si, de plus, l'on accorde une police spéciale à tous ceux qui le désirent, on ne voit pas ce que les assurés auraient à envier aux procédés de l'assurance privée ».

M. Legagneur reproche aussi aux Caisses « le règlement des sinistres par des commissions administratives, et sur-

(1) Legagneur. *Op. cit.*, page 45.

(2) Couteaux. *Op. cit.*,, pages 350 et 351.

tout l'allocation de secours indéterminés et inférieurs au montant réel des pertes. » (1)

Pour le règlement des sinistres par des commissions administratives, il est évident qu'il serait préférable, qu'au lieu que la majorité des membres de ces commissions soit composée de fonctionnaires et d'élus politiques, elle le fusse de délégués des assurés eux-mêmes. Toutefois, M. Legagneur s'est plu à reconnaître lui-même que, malgré cette composition défectueuse, pendant le cours de l'existence des Caisses, il n'y a eu la moindre intrusion politique dans leur fonctionnement, et que les partis au pouvoir ne se sont jamais servis de celles-ci comme d'un instrument. Il attribue cette neutralité à une longue tradition; pourtant, elle a existé aussi bien dès les débuts des Caisses, alors qu'il n'y avait pas encore la force de l'habitude.

Quant à l'assertion qui consiste à présenter les Caisses comme distribuant des secours indéterminés et inférieurs au montant des pertes subies par les incendiés, nous avons vu, en étudiant le fonctionnement de celles-ci, qu'elle n'est pas plus fondée aujourd'hui. La réparation des sinistres est intégrale, et certaines Caisses reconnaissent même aux assurés le droit de recourir aux tribunaux, s'il estiment insuffisante l'indemnité qui leur est offerte.

On a fait enfin une dernière objection d'ordre pratique. Une Caisse, a-t-on dit, créée aujourd'hui, ne pourra commencer à fonctionner que grâce à une très importante dotation préalable, qui la mettra à l'abri de tous les aléas possibles. Or, le département ne peut faire un pareil sacrifice, et la Caisse devra se contenter d'uune dotation insuffisante. Qu'arrivera-t-il en cas de sinistre important ? La

(1) Legagneur. *Op. cit.*, page 48.

Caisse ne sera pas en situation de payer une indemnité suffisante, et la responsabilité morale du département se trouvant engagée, celui-ci ne pourra guère laisser le sinistre impayé. D'une façon, comme de l'autre, en cas de mauvaises affaires, les finances du département se trouveront engagées, et la Caisse sera pour lui une bien lourde charge, dont les contribuables déjà surchargés d'impôts ne voudront pas. Or, est-il bien certain que la nouvelle Caisse fera de bonnes affaires ? Il y a tout lieu de supposer le contraire. On ne saurait comparer, en effet, le fonctionnement d'un établissement de ce genre récemment créé à celui d'autres similaires, datant de près d'un siècle, possédant une clientèle, une organisation et des réserves réalisées pendant une longue existence. C'était alors l'époque des affaires faciles, il n'y avait aucune concurrence, les sinistres étaient moins fréquents, les procédés de l'industrie moins dangereux (1). « Aujourd'hui, la place est presque entièrement occupée et les risques ne sont pas en quantité indéfinie; ce sont surtout les mauvais risques qui viennent s'offrir aux Compagnies nouvelles, rejetés qu'ils ont été par les anciennes. » (2)

Cette objection était justement formulée à l'occasion d'un projet de création d'une Caisse départementale d'assurance contre l'incendie dans la Côte-d'Or. Or, nous avons vu qu'actuellement cette Caisse fonctionne, et que même, si l'on en juge d'après ses premiers pas, un bel ave-

---

(1) Observations sur le projet de création d'une Caisse départementale d'assurance en Côte-d'Or. (*Journal des Assurances*, 1896, p. 130 et suivantes).

(2) Note imprimée de M. Lévêque sur un projet de Caisse départementale d'assurance contre l'incendie, dans la Côte-d'Or, page 12.

nir semble s'ouvrir devant elle. Pourtant, le département ne l'a pas gâté outre mesure, puisqu'il ne lui a fait un fonds de dotation que de 100.000 fr., dont il lui verse 15.000 fr. chaque année depuis sa création. Toute la sécurité de la Caisse provient simplement de ce qu'elle s'est garantie contre les conséquences d'un gros sinistre toujours à craindre, de deux façons : d'abord, en se fixant un plein (40.000 fr.), et ensuite, en réassurant tous ses risques dangereux ou agglomérés.

Nous en arrivons donc à cette conclusion, qu'au point de vue pratique, il n'y a pas d'obstacles à la création et au fonctionnement de nouvelles Caisses départementales. Nous avons vu, à propos de la légalité de celles-ci, qu'il en était de même au point de vue juridique.

A notre avis, les objections que l'on pourrait faire au projet de généralisation de l'institution des Caisses départementales sont d'un ordre plus profond, plus général. Disons-le tout de suite, son adoption serait un premier pas vers le monopole des assurances par l'Etat, et nous y conduirait infailliblement.

Ce qui séduit à première vue, dans ce projet, c'est qu'il n'affecte pas nettement le caractère d'une assurance directe par l'Etat, et qu'il se présente simplement comme la généralisation d'institutions existantes, dont la prospérité est incontestable. Toutefois, il ne faut pas se faire illusion sur ses tendances. Sous des apparences modestes, il permet à l'Etat d'envahir le domaine de l'industrie privée, ou de la mutualité indépendante régulièrement organisée, de se substituer à elles, d'une façon progressive et fatale, au moyen des privilèges que donnent à l'administration son influence et le concours de ses agents,

et d'arriver ainsi au monopole de fait, en tuant la libre concurrence.

« Et, de l'assurance par l'Etat, nous n'en voulons pas pour toutes les raisons déjà maintes fois développées : incapacité industrielle, cherté exorbitante de services, respect dû à la propriété privée et aux droits acquis » (1) ; nous n'en voulons pas parce que c'est un acheminement vers la suppression de la liberté, de l'initiative individuelle et collective, où nous conduit indubitablement le socialisme d'Etat.

Au surplus, la création de Caisses départementales sur toute l'étendue du pays est-elle utile ? Répond-elle à un besoin ? Nous ne le croyons pas. — A l'époque du projet Viger et des autres projets semblables, on aurait pu soutenir la nécessité d'une telle création, parce qu'alors la garantie des Compagnies et des Grandes Mutuelles était encore trop coûteuse pour les petites bourses, si nombreuses chez les agriculteurs. Mais, aujourd'hui, il n'en est plus ainsi, depuis la loi du 4 juillet 1900. Cette loi a permis de faire de l'assurance plus économiquement et plus sûrement encore, que n'en font les Caisses départementales. Comment ? En autorisant la création de petites Mutuelles incendies agricoles, encouragées et subventionnées par l'Etat.

La mutualité subventionnée, mais sans tutelle administrative, ne vaut-elle pas mieux que la mutualité officielle ? « Agriculteurs, dit M. Maurice Taillandier, dans un article de la *Réforme Economique* de 1910, développons les œuvres de Mutualité, notamment dans le domaine de l'assurance et de la réassurance agricoles, à tous les degrés.

(1) Comte de Rocquigny. Rapport au VIII[e] Congrès de crédit populaire et agricole de Caen (12 mai 1896).

Mais, restons toujours indépendants. Soyons les maîtres chez nous !

« Acceptons, non la tutelle, mais le concours limité de l'Etat, dont le devoir, le rôle naturel est de protéger toutes les formes de l'activité individuelle et, en particulier, l'Agriculture, source initiale de la richesse publique.

« Mais, rappelons-nous que l'Etat doit être simplement l'auxiliaire de l'effort individuel. Gardons-nous des mirages de l'Etatisme, d'une collaboration cherchée et trop étroite de l'Etat, qui aurait pour résultat indéniable de nous asservir, de nous arrêter dans la conquête de la liberté, dans la marche vers le progrès.

« Soyons adversaires irréductibles des Monopoles et de tous les projets qui, directement ou indirectement, tendraient à ce but.

« L'avenir n'est pas au despotisme autoritaire ; il appartient à la Mutualité consciente, à l'Association libre et professionnelle ! » (1).

---

(1) *La Réforme économique.* Année 1910, page 1.008.

DEUXIÈME PARTIE

Les Caisses d'Assurance Mutuelle Agricole contre l'Incendie

CHAPITRE PREMIER

Leur Histoire

C'est pour échapper aux tarifs excessifs et aux clauses abusives des Compagnies commerciales, c'est pour remédier aux inconvénients, plus particulièrement au prix trop élevé de l'assurance à rayon étendu, telle que la pratiquent les Grandes Mutuelles, que furent créées les premières Mutuelles locales. Celles-ci adoptèrent, comme nous l'avons vu, les formes les plus diverses. Quelques-unes se constituèrent sous le régime de la loi de 1867 et du décret de 1868; d'autres profitèrent des facilités accordées aux Syndicats professionnels par la loi du 21 mars

1884; certaines enfin affectèrent des formes beaucoup plus rudimentaires. Les Sociétés nouvelles englobaient une commune, parfois un canton : elles étaient guidées par l'exemple de leurs grandes aînées, les Caisses départementales, par l'exemple aussi d'autres Mutuelles contre la mortalité du bétail et la grêle, qui surgissaient en grand nombre autour d'elles. Comme ces dernières, elles étaient pour la plupart, en marge de la loi, puisqu'elles s'étaient constituées sans observer ses prescriptions. Néanmoins, l'utilité de toutes paraissait si grande, qu'avant même de leur reconnaître une existence légale, le législateur se mit à les subventionner : c'est, en effet, au chapitre 38 du budget de l'agriculture de 1898, qu'on voit apparaître pour la première fois un fonds de subvention de 500.000 francs qui leur était destiné.

Mais, les subventions accordées ne pouvaient avoir pour effet de faire entrer les petites Mutuelles agricoles dans la légalité. Avec cette situation indécise, « la Mutualité locale restait sommaire et incomplète, bien qu'elle ait fait germer presque instinctivement du sol des créations qui, par leur diversité et les beaux résultats qu'elles ont souvent donnés, révélaient déjà la vitalité de leur principe, et tout ce qu'on pouvait attendre d'elles en les coordonnant » (1).

Ce sont ces créations, concernant l'assurance contre l'incendie, antérieures à la loi du 4 juillet 1900, nées sous l'empire de besoins impérieux, à un moment oO la Mutualité locale cherchait sa voie, que nous allons étudier.

---

(1) Thèse Chesnelong, déjà citée, pages 133 et 134.

Section I

Les petites Mutuelles agricoles contre l'incendie avant 1900

Ces Mutuelles étaient apparues sur des points très différents du pays, mais plus particulièrement dans le Sud-Est de la France. A la fin du siècle dernier, on en comptait 47 dans le département de l'Ain, 23 dans l'Isère, 34 dans la Haute-Savoie, et un nombre assez considérable en Auvergne, où leur forme très spéciale ne permettait pas une évaluation précise. Partout ailleurs se trouvaient des Mutuelles plus ou moins isolées, éparpillées d'une façon très inégale sur tout le territoire (1).

Leur organisation variait plus ou moins, mais toutes étaient créées d'après les mêmes principes : sélection des sociétaires et des risques par une société de petite circonscription, où tous les adhérents se connaissent et se surveillent; réunion en un seul pouvoir, de la mission de prévenir et de combattre les sinistres, et de la charge de les indemniser; suppression des frais généraux, de commission aux agents, d'intérêts aux actionnaires, de salaires aux administrateurs.

Formées sans direction, un peu au hasard des circonstances et des besoins, ces sociétés apparaissaient sous de multiples aspects. Malgré ces variations apparentes, on peut les ramener à deux types généraux, qui nous permettront de les étudier en groupe :

1° Les sociétés sans cotisations préalables;
2° Les sociétés à cotisations préalables.

(1) Chesnelong. *Op. cit.*, pages 25 et 26.

§ 1er. — *Petites Mutuelles sans cotisations préalables.*

Ces Mutuelles revêtaient des formes excessivement simples. Qu'un groupe d'individus, d'une même commune ou de plusieurs communes voisines, s'engage à verser à celui d'entre eux victime d'un sinistre une somme fixe ou variable, et voici une de nos Mutuelles constituée. « Nous connaissons une commune, disent MM. Pelud et des Essarts (1) où depuis plus de cinquante ans, personne n'a eu de relations avec les Compagnies d'assurance. Il est entendu entre les habitants que, si un sinistre se produit, les pertes seront supportées proportionnellement par eux tous, au prorata des impôts qu'ils paient dans la commune. En fait, depuis quarante ans, tout a bien marché. Un seul petit incendie a consumé la meule de paille appartenant au maire, et le règlement s'est opéré sans difficultés. »

Le but que se proposaient ces Mutuelles était d'échapper aux impôts qui pesaient sur les Sociétés d'assurance. Comme il n'y avait ni association légale, ni police, ni primes annuelles, l'impôt manquait de base et n'était pas perçu.

Le type le plus connu de ces Mutuelles sans cotisations préalables est celui des *Mutuelles d'Auvergne*. Très nombreuses, existant pour la plupart depuis longtemps déjà, voici en quoi consistait leur organisation et leur fonctionnement.

Elles comprenaient des groupes de paysans qui s'associaient à leur gré, suivant leur confiance réciproque, leur situation de fortune et leur caractère. Ces groupes ne se formaient pas par village, mais étaient composés d'habi-

(1) *Op. cit.*, pages 47 et 48.

tants de villages très différents, car les statuts exigeaient que, pour que deux membres d'une même agglomération pussent faire partie d'une même Mutuelle, il fallait qu'ils eussent leurs habitations distantes d'au moins cent mètres. De sorte que, dans chaque village, les habitants appartenaient à divers groupes. On en comptait quelquefois une vingtaine par commune. Ce système était très ingénieux, car grâce à cette précaution, on évitait même qu'un incendie atteignît deux membres d'un même groupe. « Ainsi, en 1889, dans un village, un incendie consuma neuf bâtiments entiers, avec les récoltes et le charroi. Quinze jours après, le dimanche, les incendiés avaient reçu leur indemnité, et rebâtissaient le lendemain. Le sinistre portait sur un seul village, mais chaque sinistre appartenant à une Mutualité différente, il y avait plus de neuf cents personnes à payer les dégâts, pas une Mutuelle ne fut ruinée » (1).

Une fois les groupes constitués, les notaires en tenaient la liste. Pour entrer dans la Mutuelle, les nouveaux adhérents n'avaient qu'à se faire inscrire, en payant deux francs par tête pour les honoraires du notaire et l'enregistrement de leur acte d'adhésion. Mais, ces droits d'admission n'étaient pas des cotisations, et l'impôt sur les primes ne pouvait être perçu. A la suite de difficultés qui avaient surgi à ce propos, le directeur de l'Enregistrement de Clermont-Ferrand fut amené à déclarer, le 14 août 1895, que la matière imposable n'existait pas, puisqu'elle était établie sur les polices et les primes annuelles, éléments qui manquaient dans les Mutuelles d'Auvergne.

Leur organisation administrative et leur fonctionnement étaient très économiques.

---

(1) Thèse Chesnelong. *Op. cit.*, page 45.

Toutes les fonctions étaient gratuites. Il n'y avait, comme agents, que deux experts élus par commune et un secrétaire, ordinairement l'associé le plus près du bureau de poste.

Les sinistres se réglaient de la façon la plus simple. Le sinistré avertissait le secrétaire, qui, à son tour, avertissait les experts. Ceux-ci, le premier dimanche venu, évaluaient les pertes. Le second dimanche, ils percevaient chacun dans leur commune, les sommes que chaque associé devait verser, et les remettaient le jour même au sinistré.

La part d'indemnité à payer par associé se calculait, suivant les Mutuelles, tantôt à portions égales, tantôt au marc le franc de la valeur de l'immeuble assuré. L'indemnité ne pouvait dépasser un certain maximum variable entre deux et trois mille francs. Il ne fut, du reste, que très rarement atteint.

En cas de contestation avec les experts, les sinistrés pouvaient recourir à un tiers expert. En pratique, jamais ils ne l'ont fait; car, il faut bien dire que ces Mutuelles ont toujours fonctionné à la satisfaction de tous.

Elles ont procuré une économie certaine à leurs adhérents. Des groupes n'ont eu aucun sinistre et n'ont fait aucun versement depuis plus de trente ans. On évalue à 569 le nombre de familles qui n'ont eu à faire aucun versement depuis qu'elles sont assurées aux Mutuelles locales. « Dans le canton de Manzat, pour 435 familles, et durant 38 ans, la moyenne des sinistres a nécessité une cotisation de 67 centimes par 1.000 francs assurés et par an. L'économie totale réalisée au cours d'une année, par le groupe de Manzat, a été de 6.518 fr. 28 pour un capital assuré de 4.557.000 francs » (1).

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 35.

Cette organisation sommaire et peu légale des Mutuelles d'Auvergne existait également en Savoie et Haute-Savoie.

Le gros reproche que l'on pourrait lui faire consiste dans ce fait qu'elle ne permettait guère une surveillance réciproque des adhérents d'un même groupe, ce qui enlevait à ces institutions, quoique de rayon restreint, un des avantages les plus importants du type local.

Tout ce que l'on peut concéder à ces Mutuelles, c'est qu'elles présentaient de forts avantages d'économie, et une grande simplicité de fonctionnement, qui tenaient à leur forme rudimentaire. Elles avaient, en outre, il faut le reconnaître, une façon très originale de parer aux gros sinistres.

Une autre espèce de *Mutuelles* sans cotisations préalables, était celle qui fonctionnait *dans l'Ain*.

Les adhérents de ces Mutuelles s'engageaient, par acte écrit, à se garantir mutuellement contre l'incendie, et à payer le contingent, fixé à raison des sinistres qui survenaient dans la Société. Cet acte d'engagement contenait un état estimatif des objets assurés, dressé de concert avec le Syndic de la commune.

L'ensemble des estimations du capital assuré servait de base à la répartition proportionnelle des dommages et charges de la Mutuelle. En cas de sinistre, la part contributive de chaque associé était calculée au marc le franc du montant total de son assurance, et dans ce calcul entrait en ligne de compte la part contributive du sinistré lui-même. Une fois cette part contributive de chacun déterminée, le Conseil d'administration votait les appels de fonds. Les frais de la Mutuelle étaient également couverts de cette façon.

Le personnel administratif de ces sociétés comprenait : un président et un vice-président, un directeur-expert, un trésorier et un secrétaire. Toutes ces fonctions étaient gratuites, ainsi que celle de syndic, dont le rôle était d'assurer la marche régulière des affaires courantes, de veiller à ce que les assurés prissent certaines précautions contre le feu, et de recueillir les fonds appelés.

Parmi les Mutuelles de ce genre ayant prospéré, nous citerons : la Mutuelle de Manziat, créée en 1866, qui, en 1905, assurait trois millions de valeurs; la Mutuelle de Vomasj, créée en 1872, renouvelée en 1896 pour une période de 25 ans, qui n'a fait payer à ses assurés qu'une moyenne annuelle de 28 centimes par 1.000 francs de valeurs assurées, les Mutuelles de Baye-la-Ville, Raplonges, Garnesans et Chaleins (1).

Nous pourrions parler d'autres Mutuelles du genre qui nous occupe, à formes plus ou moins rudimentaires, mais nous ne croyons pas nécessaire de le faire, car le principe demeure toujours le même, et il suffit que nous connaissions l'organisation et le fonctionnement des plus nombreuses.

Les Mutuelles sans cotisations préalables présentaient de graves inconvénients. Elles laissaient les associés sous la menace continuelle d'appels de fonds, et les astreignaient, du jour au lendemain, à des charges très lourdes, hors de proportion avec les revenus quotidiens de la plupart d'entre eux. Ensuite, ce système d'assurance à responsabilité illimitée, sans capitaux de réserves, était parfois dangereux, parce que ne présentant pas suffisamment de garanties sérieuses.

---

(1) Chesnelong. *Op. cit.*, p. 38 et 39.

Aussi, les Mutuelles sans cotisations préalables prirent-elles un moins grand développement que les Mutuelles à cotisations préalables, qui semblaient offrir plus de sécurité.

§ 2. — *Petites Mutuelles à cotisations préalables*

Ces Mutuelles existaient principalement *dans l'Ain et dans l'Isère.*

Les dispositions concernant la fixation des cotisations variaient de l'une à l'autre. Parfois, le montant de la cotisation ne dépendait que de la valeur assurée, comme cela avait lieu chez les Mutuelles d'Arthez, de Labastide-Cézéracq (Basses-Pyrénées), de Cras-sur-Reyssouze (Ain), de Communay (Isère). D'autres fois, la cotisation était proportionnelle au temps restant à courir depuis l'entrée de l'assuré dans la société et la fin de l'année; c'était la cotisation fractionnaire. Chez certaines Mutuelles, les cotisations étaient variables avec un maximum déterminé; c'est-à-dire que les cotisations pouvaient être réclamées en une ou plusieurs fois, sans qu'on puisse exiger plus d'un certain maximum fixé d'avance pour chacun. C'est ce qui se passait à Saint-Marcel-l'Eclairé, dans le Rhône. Chez d'autres Mutuelles, comme celle de Viriat (Rhône), la cotisation était fixe, ce qui permettait la constitution plus rapide d'un fonds de réserve.

Quelques Mutuelles avaient, en outre, adopté certaines dispositions particulières. La Mutuelle de Parcieux (Ain), par exemple, eut l'idée d'admettre, en qualité de *membres expectants*, les associés encore liés à d'autres Sociétés d'assurances, mais qui avaient l'intention d'entrer, comme *membres effectifs*, dans la Mutuelle à l'échéance de leur contrat. La cotisation que ceux-ci versaient d'avance

devait servir à constituer un fonds de réserve. D'autres Mutuelles cherchaient à arriver au même résultat, en faisant verser un droit d'entrée élevé à ceux qui adhéraient à la Société après sa fondation.

En cas d'insuffisance de ressources, lors du règlement d'un sinistre, il était d'usage de réclamer un supplément de prime aux associés, ou de faire un emprunt qui permettait d'attendre des années meilleures.

D'une façon générale, les Mutuelles procédaient au règlement des indemnités de cette manière : aussitôt le sinistre, l'assuré devait prévenir le président du Conseil d'administration, pour que ce Conseil procède, d'accord avec l'incendié, à l'estimation des dégâts. Le paiement de l'indemnité avait lieu dans un délai variable de quelques jours à un mois après le règlement amiable en fixant le montant.

Les Mutuelles à cotisations préalables avaient l'avantage de déterminer d'avance le montant du sacrifice que les associés devaient consentir, comme prix de la protection qu'ils cherchaient à se donner. En outre, elles présentaient presque toutes la garantie d'un fonds de réserve plus ou moins important, que les cotisations non absorbées par les dépenses leur avaient permis d'amasser à force de patience. « Aux derniers renseignements que nous avons pu recueillir sur les Mutuelles de l'Isère, disent MM. Pelud et des Essarts (1), celle de Communay possédait une réserve de plus de 11.000 francs; celle de Roche possédait 17.000 francs de réserve; celle de Genas, 36.000 fr.; celle de Saint-Alban-de-Roche, 31.000 fr.; celle d'Heyrien, 70.000 fr.; Toussieux avait 30.000 francs de ré-

(1) *Op. cit.*, page 34.

serve ». Et ils citent tout particulièrement l'exemple d'une Mutuelle de l'Ain, dont il a déjà été question plus haut : « A Parcieux, une Mutuelle fut fondée pour quatre communes limitrophes, peuplées de 2.800 habitants. Quoique les tarifs adoptés fussent de 15 % au-dessous de ceux des Grandes Mutuelles, au bout de 5 ans, un fonds de prévoyance de 12.000 francs et les frais de constitution, s'élevant à 1.500 francs, étaient remboursés par les primes versées; la Mutuelle a 30.000 francs de réserves ».

La liste de toutes les autres Mutuelles de ce genre possédant des fonds de réserves serait trop longue à énumérer. Nous citerons encore toutefois, vu l'importance des sommes accumulées, la Mutuelle de la Chapelle-de-Guinchay, ayant 40.000 francs de réserve, celle de Vinz-en-Sallaz (Haute-Savoie), ayant 100.000 francs, et celle de Nogent-sur-Aube, exclusivement immobilière, ayant également 100.000 francs. Ajoutons que cette dernière ne demande plus de primes à ses sociétaires affiliés depuis plus de 24 ans. Parmi ces anciennes Mutuelles, certaines, avec les seuls intérêts de leur capital de réserve, font face maintenant aux dégâts causés par le feu. D'autres, plus nombreuses, dont les réserves n'atteignent qu'une vingtaine ou une trentaine de mille francs, se contentent de diminuer leurs primes du quart ou de la moitié.

Ainsi, ces Mutuelles présentaient une supériorité bien marquée sur celles sans cotisations préalables. Le seul inconvénient qu'elles avaient sur ces dernières provenait des charges écrasantes, dues aux impôts et aux formalités auxquels la loi, avant 1900, les assujettissait. Certaines, il est vrai, étaient parvenues à y échapper, en prenant, comme nous l'avons vu, la forme syndicale, après le vote de la loi de 1884. Mais, ce sont surtout les Mutuel-

les contre la mortalité du bétail qui, garantissant un risque plus essentiellement agricole que l'incendie, et par conséquent ayant un but plus nettement professionnel, profitèrent de cette loi, et bien rare furent les Mutuelles-incendie qui purent, par ce moyen, se soustraire aux dispositions légales sur les sociétés d'assurances mutuelles.

§ 3. — *Insécurité des petites Mutuelles isolées*

Si l'assurance à petit rayon, que pratiquaient toutes ces Mutuelles, était pour elles la source de nombreux avantages, elle était aussi une source de faiblesse et une cause d'insécurité. Isolées, réduites à elles-mêmes, les Mutuelles locales étaient exposées, au moins à leurs débuts, alors qu'elles n'avaient pas encore eu le temps de constituer de réserves suffisantes, à se voir victimes d'un gros sinistre, dont les conséquences pouvaient leur être fatales.

Rien n'est plus capricieux que le feu; la plus sévère prévoyance ne peut l'empêcher d'éclater à l'improviste; les sinistres se produisent au moment où on s'y attend le moins. Or, se lancer ainsi, peu nombreux, sans ressources, à garantir de gros risques, était bien aventureux. Pour peu que la mauvaise chance vînt à s'en mêler, un ou deux sinistres suffisaient à mettre à mal une société naissante, en l'obligeant à faire des rappels de primes, à contracter des emprunts, d'où charges écrasantes pour les sociétaires, qui, découragés, pouvaient quitter la Mutuelle, et entraîner sa disparition.

Nous avons vu que les statistiques permettent d'établir un rapport à peu près invariable entre le nombre de maisons assurées et le nombre de maisons brûlées, rapport sur lequel on se base pour déterminer la cotisation de chacun, de manière à faire face aux conséquences des sinistres

éventuels. Mais nous savons aussi qu'on ne peut faire de prévisions exactes qu'en respectant la loi des grands nombres, car on ne saurait dire qu'une maison brûlera nécessairement, ou qu'il n'en brûlera qu'une, chaque fois que le quotient de ce rapport sera atteint. « Ainsi, dit M. Charasse (1), l'on a observé que sur 2.000 bâtiments baleiniers sortis des ports d'un pays pendant une certaine période de temps, vingt n'avaient pas reparu, et l'on a conclu qu'il s'en perd un sur cent. La probabilité qu'un baleinier en partance ne reviendra pas est donc de 1/100. Est-ce à dire qu'il s'en perdra chaque année un sur cent ? Evidemment non. Plusieurs campagnes pourront se passer sans désastre; deux ou trois cents vaisseaux pourront rentrer au port sans accident, puis trois ou quatre vaisseaux pourront manquer sur la quatrième centaine. Tout ce que l'on peut conclure de cette probabilité de 1/100, c'est que, sur un grand nombre d'opérations du même genre, le cas funeste se réalisera dans le rapport de 1 à 99, la probabilité d'obtenir ce rapport augmentant avec le nombre d'opérations embrassées. Aussi l'assureur ne peut-il espérer une exacte compensation des chances de gain et de perte qu'en étendant le cercle de ses opérations.

« Un système d'assurance, pour être parfait, doit être basé sur une somme considérable de nombres pris dans le temps et dans l'espace... Une Compagnie d'assurance, pour être solide, doit étendre autant que possible sa sphère d'action, et être constituée pour une longue série d'années ».

---

(1) Charasse, directeur de la Chambre syndicale des Propriétaires d'immeubles de Lyon, dans son rapport, présenté en 1898, à Marseille, au IVe Congrès de la propriété bâtie.

Les petites Mutuelles étaient bien loin de satisfaire à ces règles prescrites par la technique des assurances. Avec leurs opérations peu nombreuses, leurs risques trop souvent groupés, elles se trouvaient dans une situation très délicate, surtout pendant leurs premières années, alors qu'elles n'avaient pas encore eu le temps de constituer de capitaux de réserve appréciables. Il semblait qu'elles fussent acculées à un véritable dilemme : ou étendre le plus possible le cercle de leurs opérations, pour offrir à leurs membres une garantie sérieuse, mais par là perdre tous les avantages de l'assurance locale, ou garder ces avantages en se cantonnant dans un rayon restreint, ce qui leur enlevait toute sécurité.

Nous connaissons les divers moyens dont se sont servies les Mutuelles locales pour parer aux gros sinistres. Les unes ont cherché à constituer le plus promptement possible un fonds de réserve, soit en exigeant des retardataires un droit d'entrée élevé, soit en faisant verser d'avance, lors de la fondation de la Société, une prime à tous ceux qui avaient l'intention d'en faire partie plus tard (membres expectants). D'autres eurent recours à l'emprunt, à des cotisations supplémentaires; d'autres n'admirent que des risques séparés par une distance minima, fixèrent un certain plein (Mutuelles d'Auvergne); d'autres, enfin, étendirent leur champ d'action.

Mais ce n'était là, tout au plus que des palliatifs. Le remède n'était pas encore trouvé et ne pouvait l'être, tant que les Mutuelles locales restaient dans leur isolement.

Pour acquérir la force et la sécurité, il leur fallait se grouper entre elles, se fédérer, tout en gardant chacune assez d'indépendance et d'autonomie pour avoir leur vie

propre, et conserver les avantages du type local, tout en en supprimant les inconvénients.

Ce fut l'œuvre de la Mutualité après 1900 de réaliser une telle organisation.

Section II

Les petites Mutuelles Agricoles contre l'Incendie après 1900

La loi du 4 juillet 1900 débarrassa l'assurance mutuelle agricole de toutes les entraves qui l'empêchaient de se développer, formalités de constitution et de fonctionnement, impôts de timbre et d'enregistrement. Elle consacra aussi légalement l'existence des Mutuelles à forme syndicale, qui jusque là n'avaient, comme nous l'avons vu, qu'une existence de fait. Désormais, les petites sociétés mutuelles d'assurance contre les risques agricoles eurent un statut légal, auquel il leur était facile de se conformer. Ce statut leur permit de se mettre à l'abri des tracasseries administratives, que la situation illégale de beaucoup d'entre elles leur attirait.

Mais le législateur ne se borna pas seulement à instituer en leur faveur un régime d'exception, il continua à les encourager dans leur œuvre par l'allocation de subsides. Depuis 1898, tous nos budgets annuels contiennent, en effet, un fonds de subvention important qui leur est destiné.

§ 1. - *Développement des petites Mutuelles incendie*

Sous l'influence de ces heureuses innovations, l'assurance mutuelle agricole incendie prit un essor extraordi-

naire, ne faisant que s'accentuer progressivement chaque année. D'une part, il se créa de nombreuses Mutuelles locales qui se constituèrent régulièrement; d'autre part, la plupart de celles existant déjà peu à peu se transformèrent pour bénéficier des avantages de la loi nouvelle.

Au 31 décembre 1901, il n'existait qu'une seule Caisse contre l'incendie, conforme à la loi de juillet 1900. Cette Caisse fonctionnait dans les Basses-Pyrénées; elle assurait 57 personnes et un capital de 221.800 francs.

Voici, d'année en année, les progrès accomplis :

Au 31 décembre	1902, on compte		5	caisses, pour	534	membres et	3.692.116 fr.	de capital assuré	
—	1903	—	27	—	2.674	—	20.181.502	—	
—	1904	—	111	—	5.390	—	42.403.731	—	
—	1905	—	273	—	12.437	—	101.972.608	—	
—	1906	—	740	—	28.091	—	239.137.850	—	
					Membres effectifs —	Membres expectants —	Capital assuré — fr.	Capital à assurer — fr	
—	1907	—	1.208	caisses	29.218	19.795	254.755.365	243.496.817	
—	1908	—	1.598	—	44.935	27.014	261.788.621	330.998.098	
—	1909	—	1.901	—	49.551	30.785	476.886.664	443.636.295	
Au 30 septembre	1910	—	2.187	—	53.110	30.845	508.374.563	536.002.190	(1)

Au début de 1911, 11 départements possédaient plus de 50 Caisses contre l'incendie; c'étaient : la Haute-Marne, avec 435 Caisses; la Drôme, avec 148; l'Aube, avec 140; l'Isère, avec 129; la Haute-Saône, avec 92; le Vaucluse, avec 86; les Vosges, avec 85; le Rhône, avec 79; l'Ardèche, avec 63; l'Ain, avec 61, et les Deux-Sèvres, avec 51.

Les départements qui réunissaient le plus grand nombre de membres effectifs, étaient les suivants : l'Ain, avec

---

(1) Tableau tiré des annexes du *J. O.* de 1908 et 1910. (Rapports au Président de la République sur les Sociétés mutuelles agricoles).

5.645 membres; la Haute-Marne, avec 4.876; la Haute-Savoie, avec 4.772; l'Isère, avec 3.556; la Drôme, avec 3.541; le Vaucluse, avec 2.578; les Deux-Sèvres, avec 2.229.

Quant au capital réellement assuré, il s'élevait à 59.151.510 fr. dans la Haute-Marne, 54.720.600 fr. dans l'Ain, 38.773.960 fr. dans la Drôme, 31.655.615 fr. dans l'Isère, 30.243.095 fr. dans les Deux-Sèvres, 26.664.850 fr. dans la Haute-Savoie, 26.602.795 fr. dans le Rhône, 24.370.645 fr. dans le Vaucluse, et 18.631.160 fr. dans l'Aude (1).

§ 2. — *Réassurance et Fédération*

En même temps qu'elle se développait, l'assurance mutuelle agricole incendie s'organisait.

Les petites Caisses locales comprirent que toute l'insécurité de leur situation provenait de l'isolement où elles s'obstinaient. C'est ainsi qu'elles furent amenées à chercher une aide près des Grandes Mutuelles ou des Compagnies commerciales, en traitant avec elles pour la réassurance d'une partie de leurs risques. Cette réassurance jouait le rôle de capital de réserve, en attendant que celui-ci fut formé, et servait de garantie contre les pertes extraordinaires. Mais, les Compagnies anonymes et la plupart des Grandes Mutuelles, comprenant vite l'avenir de cette pratique et le danger qu'elle leur faisait courir, se syndiquèrent pour refuser toute réassurance aux petites Mutuelles incendie agricoles. Celles-ci en furent réduites à organiser elles-mêmes leur réassurance. Elles se groupèrent entre elles pour former des fédérations régionales, qui n'eurent d'autre but que de réassurer les Caisses qui

(1) *J. O.*, 1911. Annexes.

les composaient. La réassurance groupa les Mutuelles, comme les Mutuelles groupaient les individus (1). Elle établit une sorte d'échange entre les sociétés heureuses et les sociétés malheureuses, qui eut pour résultat de répartir entre toutes les pertes et les profits de la façon la plus égale qui fût possible.

Chaque fédération s'étendit sur une région suffisamment vaste pour que les risques fussent bien divisés, mais assez homogène pour que les conditions du fonctionnement des Caisses fédérées ne fussent pas trop dissemblables, ni leur surveillance trop difficile (2).

La première Fédération régionale qui naquit fut la Caisse Régionale d'assurances mutuelles agricoles du Sud-Est. Elle fut créée le 3 mars 1903 par dix-neuf Caisses locales. En sept années, le nombre des Caisses affiliées s'est élevé à 359. Au mois de mars 1910, elle assurait 100 millions, percevait plus de 100.000 francs de cotisations annuelles, et avait 35.256 fr. de réserves (3).

La prospérité rapide de la Caisse du Sud-Est nous montre combien cette organisation fédérative des Caisses locales répondait à une nécessité, et comme c'était bien là le remède tant cherché à leur insécurité. Aussi, l'apparition de la Caisse régionale du Sud-Est provoqua-t-elle la création de nombreuses institutions analogues.

Au 30 septembre 1910, on voit fonctionner vingt-quatre Caisses régionales et départementales, réassurant 2.096 Caisses locales, dont voici le tableau (4) :

---

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 38.

(2) Ricard. La réassurance des Mutuelles agricoles. *Revue politique et parlementaire.* Janvier 1911, page 84.

(3) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, p. 65 et 66.

(4) Extrait d'un rapport du Ministre de l'Agriculture au Président de la République. *J. O.*, année 1911, annexes.

Titres des Sociétés	Sièges	Nombre de Caisses affiliées	Nombre d'Adhér.		Montant du Capital	
			Effectifs	Expectants	Réassuré par membres effectifs	A réassurer par membres expectants
Régionale de l'Ain et du Haut-Rhône	Nantua	10	47	»	322.450	2 038.000
Caisse régionale de la Champagne et de la Brie	Château-Thierry	41	1 218	»	4.022.860	»
Caisse départ. de réassurance de l'Aube	Troyes	139	1.867	1 582	12.146.738	40.051.390
Régionale incendie Aveyron	Rodez	16	86	278	850.410	4.150.000
Caisse régionale du Plateau Central	Rodez	32	233	127	1.654.300	878.600
Caisse régionale du Périgord et du Limousin	Périgueux	6	49	57	438.000	570.000
Caisse régionale agricole de la Drôme	Montélimar	116	1.615	2.500	14.850 000	»
Caisse régionale agricole de la Haute-Garonne	Toulouse	12	61	137	523.510	364.775
Caisse régionale du Sud-Ouest.	Bordeaux	70	366	1.477	1 901.165	5 783.815
Caisse régionale du Midi	Montpellier	86	1.875	2.373	34.255.980	71.125.600
Caisse départementale du Jura.	Lons-le-Saunier	15	79	358	441.200	3.451.660
Caisse mutuelle agricole incendie de la Loire	Saint-Étienne	58	229	730	2.436 800	6.891.000
Caisse régionale de Bretagne	Nantes	43	1.027	961	6.748.925	7.500.000
Mutuelle agricole de l'Est	Chaumont	432	4.873	5.965	59.124.310	67.582.960
Caisse régionale du Maine et de l'Anjou	Craon	8	69	300	121.795	856.285
Union des Pyrénées et des Landes	Pau	72	770	200	6.547.950	»
Fédération des Caisses locales du Rhône	Lyon	37	425	789	6.314.475	14.275.055
Caisse régionale du Sud-Est	Lyon	359	8.561	9.000	100.000.000	100.000.000
Caisse régionale de Bourgogne et de Franche-Comté	Gray	250	2.007	5.000	15.500.000	50.000.000
Mutuelle agricole incendie de l'Ouest	Niort	76	376	1.566	4.129.990	16.291.290
Caisse régionale des Alpes et Provence	Avignon	194	3.226	3.250	34.518.550	33.000.000
Caisse régionale du Centre-Ouest	Poitiers	10	244	275	3.608.715	4.100.000
Caisse régionale de la Haute-Vienne	Limoges	8	67	109	680 790	1.490.910
Caisse régionale Limousine	Châteauponsac	6	60	113	682 520	1.754.400
	Totaux	2.096	29.430	37.147	311.819.433	412.155.740

Suivant l'avis de plusieurs personnes autorisées, ce tableau contient de nombreuses inexactitudes; aussi ne le reproduisons-nous que sous toutes réserves, uniquement pour donner un aperçu général de la situation des diverses Caisses régionales et départementales.

Comme les Caisses locales, ces Caisses régionales éprouvèrent vite le besoin de se fédérer, pour se débarrasser par la réassurance d'une part des risques, encore trop lourds, laissés à leur charge par les petites Mutuelles locales. Elles avaient bien cherché et trouvé un troisième réassureur dans quelques Grandes Mutuelles non syndiquées. C'est ainsi, qu'au début, par exemple, la Caisse Régionale du Sud-Est avait trois réassureurs. Mais, l'hostilité des grandes Sociétés commerciales et mutuelles d'assurance se généralisant, elles s'étaient vu contraintes de faire bloc, pour se défendre d'une façon plus efficace, et créer le réassureur qui leur manquait. — Telles sont les conditions dans lesquelles fut fondée la Caisse Centrale d'assurances mutuelles agricoles, constituée par la Fédération de Caisses régionales, associées entre elles. Les résolutions adoptées à l'unanimité, à la séance qui réunit à Paris, en mars 1906, les représentants des six Caisses régionales alors existantes, déterminent ainsi le but qu'ils se proposaient. « Il faut un troisième réassureur. Ce réassureur ne peut être un simple Compte de garantie, ni une Caisse Centrale, unique réassureur des Régionales, ni une nouvelle Caisse Régionale, mais une Caisse Centrale constituée de Caisses Régionales, et fonctionnant d'une manière automatique, avec le minimum de travail et de frais. » (1)

Plus récemment encore, une seconde Caisse de réassurance au troisième degré était créée, dont le siège social est aussi à Paris; c'est la Caisse Nationale des agriculteurs.

Entre temps, le 28 décembre 1909, M. Ruau, ministre de l'Agriculture, déposait, sur le bureau de la Chambre

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 67.

des députés, le projet de création d'une Caisse centrale de réassurances mutuelles agricoles, administrée et dotée par l'Etat. Celle-ci, destinée d'abord à s'occuper de la mortalité du bétail, devait être étendue dans la suite, dès que « les ressources disponibles le permettraient et au fur et à mesure des besoins constatés », aux autres risques agricoles, y compris celui d'incendie. — Ce projet n'était autre chose qu'une nouvelle tentative des partisans du monopole d'Etat, cherchant à profiter de cet admirable mouvement mutualiste qui se dessinait dans l'agriculture.

Vivement combattu à la tribune parlementaire par M. Delachenal, porte-parole de la Société des agriculteurs de France, qui montra les dangers et l'inutilité d'un tel projet, celui-ci n'aboutit pas.

Sans vouloir reproduire ici les arguments présentés par M. Delachenal à la Chambre, en faveur de la thèse qu'il soutenait (1), il faut reconnaître que la création d'une Caisse centrale d'Etat n'était ni souhaitable, ni nécessaire. Elle n'était pas souhaitable, parce que la pensée que l'Etat est assez riche pour payer aurait eu pour effet d'enlever bien des avantages sociaux et moraux à l'assurance mutuelle incendie agricole, telle qu'elle fonctionne. Les assurés auraient-ils continué à administrer d'une façon aussi désintéressée leurs Mutuelles locales, à prendre les mêmes précautions contre le feu, à se dévouer en cas de sinistre, avec la même ardeur pour en arrêter les ravages ? Il nous est permis d'en douter.

Elle n'était, d'autre part, pas nécessaire, en présence des résultats obtenus par l'initiative privée. Celle-ci, nous l'avons vu, n'avait pas attendu pour créer le réassureur

(1) Voir *J. O.* Débats parlementaires. Chambre des Députés, première séance du 15 décembre 1910.

au troisième degré qui manquait aux Caisses locales et régionales, l'intervention toujours tardive de l'Etat, et avait parachevé elle-même l'édifice élevé. Tel qu'il est aujourd'hui, il n'est peut-être pas parfait, mais peut-on atteindre la perfection du jour au lendemain ? Si les deux Caisses centrales existantes sont encore obligées de réassurer, près de Grandes Mutuelles, une partie des risques qui leur sont cédés, elles augmentent toutefois, d'année en année, le pourcentage de ce qu'elles conservent, et l'on peut prévoir déjà le jour où elles pourront voler de leurs propres ailes, sans le secours de réassureurs étrangers.

CHAPITRE II

Leur Régime légal

La base même de ce régime est la loi du 4 juillet 1900. Son article unique est ainsi conçu :

« Les Sociétés ou Caisses d'assurances mutuelles agricoles qui sont gérées et administrées gratuitement, qui n'ont en vue et qui, en fait, ne réalisent aucun bénéfice, sont affranchies des formalités prescrites par la loi du 24 juillet 1867 et le décret du 22 janvier 1868, relatifs aux Sociétés d'assurances.

« Elles pourront se constituer en se soumettant aux prescriptions de la loi du 21 mars 1884 sur les Syndicats professionnels.

« Les Sociétés ou Caisses d'assurances mutuelles agricoles ainsi créées seront exemptes de tout droit de timbre et d'enregistrement autres que le droit de timbre de dix centimes prévu par le paragraphe 1er de l'art. 18 de la loi des 23 et 25 août 1871 ».

Nous connaissons le rôle joué par cette loi et l'action bienfaisante exercée par elle sur le développement des petites Mutuelles incendie. Etudions maintenant ce que

contiennent ses dispositions, et examinons les difficultés que la brièveté de son texte, parfois insuffisamment explicite, a pu faire naître.

Section I

Situation nouvelle faite par la loi du 4 Juillet 1900 aux Mutuelles Incendie Agricoles

Cette loi leur accorde deux grands avantages :

1° Elle les dispense des formalités de la loi de 1867 et du décret de 1868;

2° Elle les exonère des droits de timbre et d'enregistrement autres que le droit de timbre de dix centimes.

Auxquels avantages, il faut en joindre un troisième ne résultant plus de la loi, mais du législateur lui-même : la distribution de subventions par l'Etat.

1° *Dispense des formalités de la loi de* 1867 *et du décret de* 1868

En vertu de ces textes, les Sociétés d'assurances mutuelles sont soumises à de très nombreuses formalités.

Les unes doivent être remplies au moment de la constitution de la Mutuelle. Elles sont relatives à la rédaction des statuts, la déclaration de l'acte primitif de société par devant notaire, la convocation et le rôle de la première Assemblée générale (Titre II — Section I du décret), la publication des statuts et des modifications qui peuvent y être ultérieurement apportées (Section VI).

Les autres formalités concernent le fonctionnement de la Mutuelle. Le recrutement, la composition, les attributions du Conseil d'administration, de la commission de

surveillance, des assemblées générales, sont minutieusement réglementés (Section II). Il en est de même pour la formation et la résiliation des engagements sociaux (Section III), la répartition des charges sociales, le mode de formation, le placement et l'emploi des fonds sociaux (Section IV), la déclaration, l'estimation et le paiement des sinistres (Section V).

Un contrôle administratif très sévère complète ce régime de réglementation à outrance. Des pénalités civiles et fiscales en assurent l'observation.

On juge, par cet exposé succinct, quelle cause de sujétion et quelle source de frais sont ces formalités compliquées, imposées par la loi. Comment, dans ces conditions, l'agriculteur aurait-il osé créer de petites Mutuelles, là où il n'était pas conseillé. Ce formalisme outrancier l'épouvantait, et il aurait toujours craint d'encourir quelque contravention. Si l'on voulait voir l'assurance mutuelle agricole se développer, il fallait, de toute nécessité, la soustraire aux obligations si lourdes qui l'étouffaient, semblables à l'ivraie qui empêche le bon grain de pousser.

C'est ce que comprit le législateur de 1900. Mais, là ne se borna pas seulement son rôle, il affranchit aussi les petites Mutuelles agricoles de toutes les charges fiscales qui pèsent sur les Sociétés d'assurances.

2° *Exonération des droits de timbre et d'enregistrement*

Les taxes très lourdes appliquées aux Sociétés d'assurance consistent en :

1° Un droit de timbre de 4 centimes par 1.000 francs de valeurs assurées pour les Compagnies commerciales,

et de 3 centimes pour les Sociétés Mutuelles, établi par les lois des 5 juin 1850 et 30 décembre 1884;

2° Une taxe de 6 francs par million sur le capital assuré (loi du 13 avril 1898);

3° Une taxe supplémentaire, établie par la loi du 30 janvier 1907, de 3 francs par million, quand l'ensemble des capitaux assurés ne dépasse pas un milliard, de 6 francs quand il ne dépasse pas trois milliards, et de 12 francs quand il dépasse ce chiffre;

4° Enfin, un droit d'enregistrement de 8 ‰, plus deux décimes, plus un demi-décime, ce qui fait 10 % en principal et décimes, sur le montant des primes, cotisations ou contributions, édicté par les lois du 23 août 1871 (art. 1 et 6), et du 30 décembre 1873 (art. 2).

Cette dernière taxe, au lieu d'être calculée sur la valeur assurée, comme les trois précédentes, pèse sur le montant des primes. Il y a là une iniquité évidente, en ce sens que l'impôt frappe davantage les assurés les plus exposés; les primes étant d'autant plus élevées que les risques sont plus grands. Or, comme il y a beaucoup plus de probabilités d'incendie pour une ferme ou pour une maison de culture que pour une maison de ville, et que, par conséquent, les propriétaires de ces immeubles paient pour s'assurer de bien plus fortes primes, à proportion égale, que les propriétaires urbains, il se trouvait ainsi que, avant la loi de juillet 1900, les propriétaires ruraux, cultivateurs ou fermiers, chaque fois qu'ils s'assuraient, avaient à supporter des droits d'enregistrement bien plus élevés par toutes autres personnes.

Quoiqu'il en soit, depuis 1900, tous ces impôts, que nous venons d'énumérer, ne frappent plus les Mutuelles agricoles

L'exonération d'impôts n'est pourtant pas générale, car la loi dit formellement qu'il y a exception pour « le droit de timbre de 10 centimes prévu par le paragraphe 1er de l'article 18 de la loi des 23 et 25 août 1871 ». Cette taxe de 10 centimes porte « sur les quittances ou acquits donnés au pied des factures et mémoires, les quittances pures et simples, reçus ou décharges de sommes, titres, valeurs ou objets, et généralement tous les titres de quelque nature qu'ils soient, signés ou non signés, qui emporteraient libération, reçu ou décharge ». Ce n'est là, il faut le reconnaître, qu'une charge fiscale très légère, qui n'atteindra les Mutuelles agricoles que rarement, si l'on songe que, d'une part, en vertu du § 2 de l'art. 20 de la même loi des 23 et 25 août 1871, sont exemptes du droit de dix centimes les quittances de 10 francs et au-dessous, quand il ne s'agit pas d'un acompte ou d'une quittance finale sur une plus forte somme, et que, d'autre part, ce même droit de timbre ne sera à la charge de nos Mutuelles que quand elles paieront une somme, et non quand elles recevront un paiement, la quittance ne pouvant profiter qu'au débiteur.

Outre ce droit de timbre de 10 centimes, il est entendu que la loi de 1900 ne dispense pas les Mutuelles agricoles des charges fiscales applicables à toute société d'une façon générale, tel que : impôts sur les sociétés, droits de timbre et d'enregistrement sur les actes produits en justice.

En résumé, les Mutuelles agricoles sont exemptées des seuls droits fiscaux propres aux Sociétés d'assurance. C'est là déjà pour elles une réelle économie, quand on songe que tous ces droits grèvent les primes d'assurance d'une somme pouvant varier de 15 à 30 %.

3° *Distribution de subventions par l'Etat*

Avant même le vote de la loi de 1900, le législateur avait, comme nous l'avons vu, voulu favoriser la création de Mutuelles agricoles, et venir en aide à celles qui existaient déjà, par le vote d'un fonds de subvention, inscrit chaque année au budget de l'Agriculture.

C'est en 1898 que M. Méline, président du Conseil et Ministre de l'Agriculture, prit l'initiative de faire voter ce crédit pour la première fois. Il comprit tout le profit que l'industrie agricole retirerait du développement de l'assurance mutuelle des risques inhérents à cette profession. Pourquoi l'Etat, qui jusque-là avait gardé un rôle d'abstention complète, n'interviendrait-il pas, non comme assureur direct, mais pour favoriser ce développement ? Telles sont les raisons déterminantes qui lui firent présenter, au mois de février 1898, à la Chambre des Députés, une proposition de loi en vertu de laquelle les fonds, qui chaque année étaient affectés par la loi de finances à des secours pour pertes matérielles et événements malheureux, seraient employés à subventionner les petites Mutuelles agricoles. Il fit valoir quels secours peu efficaces, parce que trop réduits (5 % au maximum du montant total des pertes) et souvent trop tardifs (par suite des lenteurs administratives), ce crédit permettait de distribuer, et quel intérêt il y aurait, par contre, pour l'Etat, à propager chez les agriculteurs les idées de prévoyance et de solidarité.

Ses efforts furent couronnés de succès, du moins en grande partie, puisque les Chambres, sans supprimer les fonds destinés à secourir les particuliers très éprouvés, inscrivirent au budget un crédit de 500.000 francs destiné

aux subventions réclamées par le ministre. Depuis cette époque, chaque année, le Parlement ouvre un nouveau crédit à cet effet. Ce crédit, en 1911, atteignait 1 million 200.000 francs. Du 1er janvier 1898 au 1er janvier 1912, l'Etat a distribué ainsi plus de 10 millions aux Mutuelles agricoles.

On s'est demandé quelque temps si les Mutuelles incendie étaient comprises parmi les sociétés appelées à bénéficier de ces subventions de l'Etat.

La question est résolue aujourd'hui dans le sens de l'affirmative, à la suite de cette déclaration si nette, que le Ministre de l'Agriculture fit à la Chambre, le 3 février 1902, au cours de la discussion de la loi de finances : « Au chapitre 44, vous avez inscrit, dit-il, il y a trois ans, une somme de 500.000 francs avec cette destination : Subventions aux Sociétés d'assurances mutuelles agricoles contre la grêle et la mortalité du bétail. Il est bien entendu que c'est là une simple indication, sans portée limitative, et que nous donnons les subventions à toutes les Sociétés d'assurances, quel qu'en soit l'objet, pourvu qu'elles soient mutuelles et agricoles » (1).

L'année suivante, la Chambre, pour dissiper toute incertitude au sujet de sa volonté, modifia le texte du chapitre 44, en supprimant les mots : « contre la grêle et la mortalité du bétail ».

Les Mutuelles incendie, tout comme les autres Mutuelles agricoles, bénéficient en conséquence des libéralités de l'Etat. Elles peuvent aussi recevoir des subventions des municipalités, des Conseils généraux, des Syndicats agricoles.

---

(1) *J. O.*, 1902. Débats parlementaires, séance du 3 février.

Les subventions accordées par l'Etat le sont en deux circonstances :

a) Lors du premier établissement, pour permettre aux Sociétés qui se créent, non seulement de couvrir leurs frais d'organisation, généralement minimes, mais aussi de se constituer un premier fonds de réserve.

Le chiffre de la subvention varie avec le rayon d'action, le nombre des membres et le montant du capital assuré, mais actuellement n'est jamais inférieur à 500 francs et supérieur à 1.000 francs.

On a reproché à cette subvention de premier établissement de ne constituer qu'une somme dérisoire, insuffisante pour permettre à la Mutuelle naissante de payer un sinistre de quelque importance.

Ce reproche n'est pas justifié, et M. Delachenal disait, avec juste raison, à la Chambre des Députés, au moment de la discussion du budget de l'Agriculture de 1911 : « Au début, une Mutuelle n'a qu'un petit nombre d'adhérents; les maisons qu'elle assure ne sont pas agglomérées et alors, si l'une d'elles vient à brûler, le dommage est de 4.000, 5.000, 6.000 francs. Comme la Mutuelle incendie, au début de son organisation, n'aura conservé à sa charge qu'un dixième des risques, en réassurant les neuf dixièmes, elle ne devra payer pour ce sinistre que 400, 500 ou 600 francs, et elle y parviendra grâce à la subvention de l'Etat. Les faits sont là pour démontrer la justesse de mon observation » (1).

b) Des subventions sont accordées aux Mutuelles, en plein fonctionnement, en cas de pertes exceptionnelles,

---

(1) *J. O.*, 1910. Débats parlement., séance du 16 décembre.

afin de les aider à payer les indemnités destinées à couvrir ces pertes et de favoriser la reconstitution de leur fonds de réserve disparu.

Le montant de la subvention est déterminé à l'aide d'un barème, en tenant compte des pertes subies, de l'importance de la Société, du nombre de ses membres et surtout de l'effort contributif des mutualistes. Il ne peut jamais être inférieur à 100 francs (1).

Quoique conformes à la loi du 4 juillet 1900, et, par conséquent, bénéficiant des avantages que cette loi accorde, les Sociétés d'assurances mutuelles, rattachées à un Syndicat agricole, et n'admettant dans leur sein que les personnes faisant préalablement partie de ce Syndicat, se voient refuser toute subvention. Cette pratique administrative résulte d'une lettre-circulaire de M. Mougeot, en

---

(1) Quelle que soit la circonstance à l'occasion de laquelle est faite la demande de subvention, cette demande doit être adressée au Ministre de l'Agriculture, par l'intermédiaire du préfet du département. Elle doit être accompagnée d'un dossier renfermant les pièces suivantes :

a) Quatre exemplaires de statuts certifiés conformes à la fin, datés et signés du président de la Mutuelle ;

b) La liste des assurés, du capital assuré et des cotisations annuelles. Celle des membres expectants, du capital assurable et des primes approximatives à percevoir ;

c) Des renseignements sur le titre et le siège social de la Société, la date de sa création et du dépôt légal de ses statuts à la mairie, la liste des membres du Conseil d'administration, enfin, s'il y a lieu, le montant des sinistres et celui des indemnités ;

d) Accessoirement, un certificat du maire et un certificat du professeur d'agriculture à l'appui de la demande. Le certificat fourni par le maire devra indiquer si la Municipalité a déjà subventionné la Société. (Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, pages 128 et 129).

date du 30 juin 1902, adressée aux professeurs départementaux et spéciaux d'agriculture, où il est dit : « Lorsqu'une Caisse d'assurance agricole est constituée sous la forme d'une annexe d'un Syndicat professionnel agricole, elle ne peut obtenir une subvention de l'Etat qu'autant que son administration et sa comptabilité sont absolument distinctes de celles du Syndicat auquel elle se rattache ». On estime qu'il serait contraire au texte et à l'esprit de la loi, ouvrant le crédit destiné aux subventions, qui est faite pour tous les agriculteurs, qu'ils soient ou non membres de Syndicats, d'accorder des allocations à des Sociétés qui imposent l'obligation préalable d'entrer dans un de ces Syndicats.

Sans rechercher si cette thèse administrative est fondée en droit, remarquons simplement, qu'en pratique, il sera facile à une Mutuelle annexe d'un Syndicat d'échapper à un refus de subvention de l'administration, en modifiant simplement la forme de ses statuts.

Les subventions ont puissamment contribué à la multiplication des petites Mutuelles agricoles, en favorisant leur naissance, et en les empêchant ensuite de disparaître, lorsqu'elles avaient à traverser des moments critiques. Elles ont complété l'œuvre de la loi de 1900, en concourant au même but.

Comme compensation à ce régime de faveur, que nous venons d'étudier tout au long, il était juste que le législateur exigeât des Sociétés appelées à en bénéficier certaines conditions à remplir, conditions ayant pour but de limiter exclusivement à l'assurance véritablement mutuelle des risques agricoles la jouissance des avantages exceptionnels énumérés précédemment. C'est de celles-ci que nous allons parler dans notre section seconde.

Section II

Conditions à remplir par les Mutuelles Incendie Agricoles pour profiter de cette situation nouvelle

Les conditions exigées par la loi de 1900 se ramènent à quatre. Il faut que les Sociétés ou Caisses d'assurances soient :

1° Agricoles;
2° Mutuelles;
3° Gérées et administrées gratuitement;
4° Constituées conformément à la loi du 21 mars 1884.

1° *Agricoles*

Cette première condition s'explique par la fin même que se propose la loi. Elle entend favoriser seulement l'assurance des risques agricoles et, par conséquent, les Sociétés s'occupant spécialement et uniquement de cette assurance.

Il n'y a qu'un inconvénient : on ne s'entend pas sur la portée du mot « agricoles ».

On ne doute évidemment plus aujourd'hui que les Mutuelles incendie soient comprises sous la dénomination générale de « Sociétés d'assurances mutuelles agricoles ». La déclaration faite au Sénat, par le rapporteur de la loi, M. Eugène Mir, au cours de la séance du 26 juin 1900, dissipe toute incertitude à ce sujet : « La loi est absolument générale, disait-il, elle s'applique à toute Société mutuelle constituée entre agriculteurs, ayant pour but de garantir ses membres aussi bien contre les risques de l'incendie que contre toute espèce d'événements qui menacent

leur profession. C'est aussi général que possible. Nous n'avons pas parlé des risques d'incendie, pas plus que d'épizooties, de gelée et de grêle, parce que, tout en soumettant à certaines conditions les applications de la loi, nous n'avons entendu exclure aucun des risques contre lesquels peuvent avoir à se garantir les agriculteurs » (1).

Mais, le point délicat est de savoir ce qu'on entend exactement par « risques agricoles ». Aucun critérium n'est indiqué, ni dans la loi, ni dans les circulaires ministérielles, et cette incertitude est trop souvent la source, pour les petites Mutuelles, de difficultés avec le fisc, qui argue de l'absence du caractère agricole chez certains risques.

Dans l'assurance contre la mortalité du bétail, il est facile de définir le risque agricole. La destination des animaux sert de critérium pour déterminer la nature du risque, et l'on peut dire qu'une Mutuelle bétail agricole est celle qui assure uniquement des animaux destinés à l'élevage ou à la culture de la terre : bœufs, vaches, chevaux de labour, par opposition aux autres animaux de luxe : chiens de chasse, chevaux de courses ou de voiture, par exemple.

Au contraire, dans l'assurance contre l'incendie, des difficultés très importantes surgissent en pratique, lorsqu'il s'agit d'apprécier si le risque à assurer a bien réellement le caractère agricole requis par la loi de 1900.

Certains risques bien déterminés sont reconnus, sans conteste, comme possédant ce caractère. Ce sont les choses destinées à la culture de la terre, ou qui proviennent de

---

(1) *J. O.*, 1900. Sénat. Débats parlementaires, séance du 26 juin.

la terre : bestiaux, instruments aratoires, fourrages, etc., ainsi que les bâtiments destinés à loger ces objets. « Peu importe que ces objets ou que ces bâtiments appartiennent à un particulier ou à une société. Peu importe que le propriétaire soit exclusivement agriculteur ou qu'il exerce en même temps une autre profession, libérale, commerciale ou industrielle. Sur ce point, il n'y a pas de doute possible.

« Seulement si, pour les Mutuelles bétails il n'y a aucun inconvénient à restreindre l'assurance aux risques exclusivement agricoles, il n'en est pas de même en ce qui concerne les Mutuelles incendie. Jamais un agriculteur n'aura que des risques agricoles à assurer à la Mutuelle; il aura toujours sa maison d'habitation, son linge, son mobilier. Donc, pour les Mutuelles contre l'incendie, il n'est pas possible d'envisager la nature du risque comme critérium; il faut également tenir compte de la profession du propriétaire » (1).

On a été ainsi amené à décider que les Mutuelles incendie peuvent aussi assurer la maison d'habitation et les meubles du cultivateur. « Les Sociétés d'assurances créées en vertu de la loi de 1900, écrivait, le 31 août 1901, M. Caillaux, ministre des Finances, à son collègue de l'Agriculture, peuvent étendre leur champ d'action à toutes les propriétés bâties, et spécialement aux maisons d'habitation, sans distinguer entre celles qui sont isolées et celles qui sont réunies en villages, *pourvu qu'elles soient employées à l'industrie agricole et qu'elles servent de loge-*

(1) Paroles prononcées à la Chambre des Députés par M. Delachenal, au cours d'une discussion sur la portée du mot « agricoles », à la séance du 16 décembre 1910. *J. O.*, 1910. Débats parlementaires.

ment aux personnes s'adonnant habituellement aux travaux des champs. »

Jusqu'ici, peu de difficultés. Voici seulement surgir bien des problèmes complexes.

Que faut-il entendre par « profession agricole » ? Comprend-on, sous cette dénomination générale, les métiers connexes à l'agriculture, comme ceux de bourrelier, charron, forgeron, maréchal ferrant, etc. ? Que doit-on décider pour l'agriculteur qui exerce en même temps une profession accessoire, celle de petit commerçant ou de petit artisan ? La Mutuelle ne pourra-t-elle assurer les risques de son métier accessoire, marchandises, outils, surtout si l'importance en est minime, au même titre que ses risques exclusivement agricoles, sa maison d'habitation, son linge, son mobilier ?

Faut-il étendre le caractère agricole à tout ce qui touche, même indirectement, le cultivateur, jusqu'à y comprendre les immeubles communaux ?

« La commune, disait, en 1902, à la Chambre, M. Fernand David, est le noyau des assurances mutuelles; vous ne pouvez pas exclure certains immeubles et en admettre d'autres, exclure certains habitants et en admettre certains autres, prendre dans une maison ce qui est spécialement la chambre à coucher du maître du logis et de sa famille, et mettre hors de l'assurance ce qui est le petit débit, où l'on vendra le vin récolté dans le pays, et peut-être même le vin du propriétaire, ou la petite épicerie dont l'existence est cependant nécessaire dans un village, si peu important qu'il soit. »

« Je demande à M. le Ministre de l'Agriculture de bien vouloir étendre l'interprétation qu'il donnera du mot « agricole » jusqu'aux limites mêmes du village, et de

décider que tout ce qui est agglomération rurale constitue un risque agricole, quand bien même il y aurait dans cette agglomération une mairie qui est nécessaire aux petits cultivateurs » (1).

Et M. Fernand David ajoutait que la loi de 1900, ayant plutôt un caractère social que fiscal, c'était au Ministre de l'Agriculture, et pas à celui des Finances, de l'interpréter.

En réponse à toutes ces questions que nous venons de poser, on ne peut que citer cette très vague déclaration faite par le Ministre de l'Agriculture à la Tribune : « La loi du 4 juillet 1900..... est purement fiscale; l'application échappe au Ministre de l'Agriculture; elle incombe tout entière au Ministre des Finances.

« Je ne puis que demander à M. le Ministre des Finances d'interpréter dans le sens le plus libéral, le plus large, la loi du 4 juillet 1900. Il l'a déjà exécutée de façon relativement assez large; je lui demanderai quant à moi, car je n'y vois que des avantages sans inconvénients, d'étendre cette application jusqu'aux limites mêmes indiquées par M. Fernand David. »

Ces déclarations ne précisent assurément pas beaucoup les limites d'application de la loi; elles laissent seulement entendre que cette application sera bienveillante et qu'on appréciera la portée du mot « agricole » *lato sensu*. Toutefois, jusqu'ici, l'Administration a refusé de l'étendre à tout ce qui n'avait pas un caractère professionnel nettement marqué. C'est ainsi qu'elle repousse l'interprétation du mot « agricole » proposée par M. Fernand David à la

(1) *J. O.*, 1902. Débats parlementaires. Chambre des Députés, séance du 3 février.

Chambre. Le Ministre des Finances, consulté sur le point de savoir si l'assurance des bâtiments communaux, d'une commune exclusivement agricole, pouvait bénéficier des faveurs de la loi de 1900, fit répondre par le directeur de l'Enregistrement : « L'immunité fiscale octroyée par la loi du 4 juillet 1900 est limitativement appliquée aux Mutualités agricoles, c'est-à-dire à celles qui ont pour objet notamment d'assurer les bâtiments, même ceux affectés à l'habitation des personnes s'adonnant habituellement aux travaux des champs. »

« Or, les établissements communaux ne remplissent pas évidemment cette destination, et leur situation dans une agglomération rurale ne justifie pas, à elle seule, leur classement parmi les risques agricoles ».

« C'est dans cet esprit qu'une décision ministérielle du 17 février 1902 a reconnu qu'on ne saurait faire rentrer dans la catégorie des risques agricoles les bâtiments autres que ceux habités par les agriculteurs, notamment les châteaux, maisons de maître ou usines qui pourraient exister dans le périmètre d'un village. »

« Laissons le temps accomplir son œuvre, concluent MM. Pelud et des Essarts (1). Un jour viendra que des villages presque entiers seront assurés aux Mutuelles agricoles, et à ce moment, la force des choses fera qu'on ne laissera pas, en dehors de la Mutuelle locale, les risques très rares dont le caractère agricole n'est pas bien nettement déterminé, comme les bâtiments communaux et ceux du cultivateur-commerçant. »

---

(1) *Op. cit.*, page 56.

2° *Mutuelles*

C'est là une seconde limitation qu'impose la loi. Seules, les Sociétés mutuelles seront protégées. Ce principe est posé dès les premiers mots du texte légal. Le législateur ne fait que préciser sa pensée, lorsqu'il ajoute, un peu plus loin, que les Sociétés en question « ne devront avoir en vue et ne réaliser, en fait, aucun bénéfice ». Il entend affirmer ainsi qu'il faut qu'il s'agisse de véritables Mutuelles, n'ayant pas seulement l'apparence extérieure de cette forme d'assurance, mais aussi en ayant les caractères internes, l'absence complète d'esprit commercial. « Une Société coopérative d'assurance », par exemple, « qui repose en réalité sur les mêmes principes que les Compagnies commerciales, mais dont le seul trait caractéristique est de substituer à la formation d'un capital par émission d'actions, le procédé de toutes les coopératives de consommation, ne pourrait bénéficier de la loi de 1900 » (1).

3° *Gérées et administrées gratuitement*

Rien n'est plus conforme au principe de la Mutualité. De cette façon, aucun intérêt divergent ne vient séparer les mutualistes chargés d'administrer la Société des autres sociétaires; administrateurs, directeurs, ne peuvent avoir que la préoccupation de se sacrifier, de ne songer qu'aux économies communes à réaliser. La solidarité merveilleuse qui, dans l'assurance mutuelle, résulte de la confusion chez les mêmes individus de deux rôles habituellement en antagonisme, celui d'assuré et celui d'assureur, s'en trouve renforcée.

---

(1) Thèse Noirclerc. Le rôle de la Mutualité dans l'assurance contre l'incendie. 1904-05, page 251.

M. Emile Chevalier, dans son rapport supplémentaire, fait à la Chambre des Députés, au nom de la commission chargée de l'examen du projet de loi, a ainsi fixé la portée de cette condition légale : « La loi entend ne viser que les petites Sociétés d'assurances mutuelles agricoles qui ne réalisent aucun bénéfice et n'assurent à leurs administrateurs et à leurs directeurs ni traitement, ni allocations diverses, sauf cependant les très minimes frais de bureau, qui peuvent être accordés à leurs secrétaires » (1).

C'était dire que, si les fonctions d'administrateur et de directeur doivent être gratuites, il n'est pas nécessaire qu'il en soit de même pour les employés de la Société, ou assimilés, comme le directeur technique, pourvu que leurs services ne puissent être considérés comme des actes de gestion ou d'administration. Il était naturel que tout ce personnel appelé à ne remplir qu'un rôle accessoire, scribe ou conseiller technique, ne soit pas compris dans la disposition prohibitive de la loi de 1900, car, quel mutualiste aurait voulu accepter la fonction de gérant ou d'administrateur, si on ne lui avait laissé toute facilité pour se faire aider dans une tâche excédant souvent son temps et ses forces ?

Enfin, la gratuité de certaines fonctions n'empêche pas ceux qui en sont titulaires d'être dédommagés de tous les débours résultant de l'exercice de ces fonctions, tels que frais de transport, de bureau, de correspondance.

M. Astresse prétend même que ces titulaires peuvent recevoir certains dédommagements pécuniaires pour le mal qu'ils se donnent (1). Il assimile les Sociétés mutuelles

(1) *J. O.*, 1900. Annexes. Chambre des Députés. Pièce n° 1522.

(2) Astresse. Traité général théorique et pratique des assurances mutuelles, p. 238 et suivantes.

d'assurances agricoles à des entreprises de prévoyance, et s'appuie sur un décret en Conseil d'Etat, du 17 décembre 1898 (1) décidant que l'on devait considérer, comme étant administrée gratuitement, une entreprise de prévoyance dont les statuts attribuent aux membres fondateurs un pour cent du droit d'admission, sur le montant brut des capitaux souscrits, pendant toute la durée de l'association, si cette attribution n'est que la rémunération des apports faits par lesdits fondateurs et une compensation de leurs peines, soins et diligences.

Pour notre part, nous estimons que cette façon de voir est contraire à l'esprit et au texte de la loi, et nous nous refusons de suivre M. Astresse dans une voie qui n'aboutit rien moins qu'à la négation de cette prescription légale : la gratuité complète des fonctions de gestion et d'administration. D'un autre côté, il serait très grave pour l'avenir de la Mutualité, qu'on puisse accuser les directeurs et administrateurs de rechercher des bénéfices personnels. Ils ont su, d'ailleurs, se mettre à l'abri d'un tel reproche et d'un tel entraînement, par la façon dont ils ont compris la noble tâche de dévouement qui leur échoît, et ils l'accomplissent avec beaucoup de générosité et de désintéressement » (2).

4° Constituées conformément à la loi de 1884

Pour bénéficier des dispositions de la loi de 1900, il faut, en dernier lieu, que les Mutuelles agricoles se soient constituées sous le régime de la loi du 21 mars 1884 sur les Syndicats professionnels. Malgré les termes assez peu

(1) *Revue des Assurances mutuelles.* 1901, p. 104.

(2) Thèse CHESNELONG. *Op. cit.*, page 73.

impératifs de « Elles pourront se constituer », employés par le législateur, il est aujourd'hui hors de doute que ce n'est pas là une faculté pour les Mutuelles agricoles, mais une véritable obligation. La forme de Syndicats spéciaux ou d'annexes de Syndicats existants, ayant pour objet l'assurance agricole mutuelle, forme dont la légalité fut, jusqu'en 1900, contestée, est donc maintenant la forme légale obligatoire. Dans une lettre, en date du 7 août 1901, adressée au Ministre de l'Intérieur, qui demandait quelques renseignements concernant les Sociétés d'assurances mutuelles, M. Dupuy, Ministre de l'Agriculture, ne reconnaissait que deux formes légales de Société de ce genre. « Les Sociétés d'assurances mutuelles agricoles, écrivait-il, ont un choix à faire : ou elles useront de la faculté que leur donne la loi de se constituer sous la forme de syndicats spéciaux, ou d'annexes de syndicats agricoles, en observant les formalités édictées par la loi du 21 mars 1884, ou elles resteront soumises au droit commun, c'est-à-dire dans l'espèce, aux prescriptions de la loi de 1867 et du décret de 1868. Entre le régime du droit commun et le régime de faveur créé par la nouvelle loi, il n'y a pas de place pour une organisation libre et résultant de la seule convention des parties. »

En quoi consistent donc les formalités de constitution prescrites par cette loi de 1884. Elles sont contenues dans un seul article (art. 4); c'est dire qu'elles se réduisent à bien peu de choses. D'après cet article, la constitution régulière de la Mutuelle agricole, par assimilation avec le Syndicat professionnel, résultera du dépôt, en triple exemplaire, effectué à la mairie du lieu où son siège est établi, de ses statuts et des noms de ses administrateurs et directeurs.

Les Mutuelles agricoles, gérées et administrées gratuitement, qui ne se seraient pas conformées aux formalités dont il s'agit, peuvent toujours régulariser leur forme. L'Administration ne s'y refuse pas et invite même les sociétés intéressées à le faire. En cas de résistance de leur part, les parquets saisis peuvent réclamer l'application de la sanction prévue par l'article 9 de la loi de 1884, qui frappe d'une amende de 16 à 200 francs les directeurs et administrateurs ayant contrevenu aux dispositions de l'article précité (1).

En agissant ainsi, l'Administration s'efforce de donner une direction uniforme aux Sociétés d'assurances mutuelles agricoles pour aider leur développement, et n'exclut de la jouissance des avantages accordés par la loi de 1900 que les Sociétés qui, mises en demeure de respecter les prescriptions de cette loi relative à leur constitution, refusent de s'y soumettre. En pratique, il leur est si facile de le faire, qu'on ne voit guère de cas où elles ne satisfassent cette obligation légale. C'est de cette façon que presque toutes les anciennes petites Mutuelles, n'assurant que des risques exclusivement agricoles, existant antérieurement à la loi du 4 juillet 1900, se sont transformées en adoptant la forme syndicale, pour bénéficier du régime de faveur créé par cette loi.

Mais, si les petites Mutuelles agricoles sont assimilées aux Syndicats au point de vue des formalités de constitution, elles restent soumises, quant à leur fonctionnement, aux règles qui sont conformes à leur nature et à leur objet spécial. Tout ce qui peut être contraire à l'une et à l'autre,

---

(1) Voir lettre de M. Caillaux, Ministre des Finances, à son collègue de l'Agriculture, 31 août 1901.

dans les dispositions de la loi du 21 mars 1884, ne leur est donc pas applicable.

Cela a surtout une grande importance à propos de l'article 7 dont l'alinéa 1 est ainsi conçu : « Tout membre d'un Syndicat professionnel peut se retirer à tout instant de l'Association, nonobstant toute clause contraire, mais sans préjudice du droit, pour le Syndicat, de réclamer la cotisation de l'année courante. » Il y aurait, en effet, grave inconvénient à appliquer cet article aux Mutuelles agricoles.

« Il n'est pas douteux, écrivait, dans sa lettre du 7 août 1901, le Ministre de l'Agriculture, que si la faculté de retraite est possible pour les membres d'un Syndicat, il ne saurait en être de même pour les membres d'une Société d'assurances mutuelles basée sur la solidarité, et dont les opérations ont pour principales garanties la fixité et la durée des engagements contractés. Si les sociétaires pouvaient se retirer à tout moment, l'équilibre du budget de la Société serait constamment rompu, et les adhérents demeurés fidèles se trouveraient ainsi à la merci des dissidents. Ce n'est évidemment pas ce résultat que s'est proposé le législateur, dont la préoccupation a été, au contraire, de favoriser dans notre pays le développement des Assurances agricoles. »

Du reste, cette inapplicabilité de l'article 7 ressort aussi d'un jugement du Tribunal civil de Chaumont, en date du 17 juillet 1906, confirmé par un arrêt de la Cour d'Appel de Dijon, en date du 9 mars 1908.

Telles sont les quatre conditions exigées par la loi de 1900, en compensation des avantages qu'elle accorde. Toutes les Sociétés d'assurances qui y satisfont peuvent

prétendre à ces avantages correspondants. Les Caisses mutuelles centrales ou régionales jouiront donc de ceux-ci, aussi bien que les Caisses locales, pourvu qu'elles soient agricoles, mutuelles, gérées et administrées gratuitement et constituées suivant la forme syndicale. On ne saurait assimiler ces fédérations qui peuvent se former entre les Mutuelles locales, en vue d'obtenir une parfaite division des risques, et de se couvrir par la réassurance, aux Unions de Syndicats dont il est question dans l'article 5 de la loi de 1884. Groupements de Caisses locales ou régionales, elles obéissent à la même législation que les unités qui les composent; car la réassurance ne constitue pas, à proprement parler, d'assurance nouvelle; c'est plutôt la suite, le complément du contrat primitif.

CHAPITRE III

Leur Mécanisme. — Ses Résultats

SECTION I

Leur Mécanisme

Avant la loi du 4 juillet 1900, il existait, en France, bien des types de petites Mutuelles incendie. Aujourd'hui, il est une organisation qui domine toutes les autres par la force de sa logique et les garanties de sécurité qu'elle présente. Aussi tend-elle à se généraliser de plus en plus, avec de légères variantes, suivant les régions. C'est l'organisation imaginée et réalisée par l'Union des Syndicats du Sud-Est. Etudions-la tout au long.

La base de cette organisation consiste dans la *Fédération des Caisses locales en une Caisse régionale.*

§ 1. — *Les Caisses locales*

Ces Caisses sont les éléments du système, « les cellules mères de l'organisme », comme les appelle M. Cassez, secrétaire de la Mutuelle incendie de l'Est. Organisées d'une façon très simple et très économique, elles ont des statuts uniformes pour toute la Fédération.

Elles s'étendent à une commune ou à des communes limitrophes (art. 4 des statuts des Caisses affiliées à la Régionale du Sud-Est). Cette circonscription territoriale res-

treinte permet ainsi à tous leurs membres de se connaître, se surveiller réciproquement et se porter secours.

Pour fonder une Caisse locale, il faut un minimum de sept adhérents, membres effectifs ou expectants (art. 11). Ces derniers versent un droit d'inscription, qui leur sera remboursé au moment où ils entreront effectivement dans la société. Ceux qui auront participé à la fondation jouiront du droit de vote et pourront même être choisis comme administrateurs (art. 12). De plus, ils sont dispensés du paiement du droit d'entrée. Le droit d'entrée est celui payé par les retardataires, qui s'inscrivent à la Caisse après sa fondation. C'est l'Assemblée générale qui le fixe; ordinairement, il est calculé proportionnellement aux réserves. A la différence du droit d'inscription, il n'est pas remboursable, ce qui s'explique tout naturellement, car les adhérents tard venus doivent payer l'avantage de participer à des réserves qu'ils n'ont pas contribué à former.

Dès que sept adhérents sont groupés, ils se réunissent en assemblée constitutive et procèdent à l'élection d'administrateurs et de commissaires. Il n'y a plus, ensuite, qu'à remplir les formalités de constitution étudiées précédemment, pour que la Caisse soit légalement formée.

Le Conseil d'administration se compose de six à neuf membres, pris parmi les adhérents (art. 57) et élus pour six ans (art. 58, al. 1). Il est renouvelable, par tiers, tous les deux ans (même art., al. 2). Il choisit, dans son sein, un président, un vice-président, un trésorier, un secrétaire ou un trésorier-secrétaire (art. 59). Toutes ces fonctions sont gratuites; toutefois, « le secrétaire pourra être pris en dehors de la Mutuelle, et pourra recevoir, chaque année, une indemnité qui sera proportionnelle à l'importance et à la somme du travail exécuté » (art. 61).

Le rôle du Conseil d'administration est d'accepter les risques, de recouvrer les cotisations, de gérer les fonds libres et d'en ordonner l'emploi, de faire procéder à l'estimation des dommages causés par l'incendie et de régler les sinistres.

Le Conseil se réunit, chaque fois que les besoins l'exigent, sur la convocation du président, ou, s'il est empêché, du vice-pésident (art. 64, al. 1).

Les autres organes qui participent à l'administration de la Caisse sont : la commission de contrôle et de surveillance, recrutée en dehors du Conseil d'administration (art. 66), qui a pour mission de vérifier la comptabilité de la Caisse, et de s'assurer par des visites de surveillance chez les associés, si toutes les mesures préventives sont bien prises pour éviter les risques d'incendie (art. 67), et l'assemblée générale annuelle appelée à délibérer et statuer souverainement sur tout ce qui intéresse la Caisse (article 75).

§ 2. — *La Caisse régionale.*

Elle n'est autre chose que la fédération de ces groupements locaux. Sa circonscription territoriale s'étend, comme son nom l'indique, à toute une région et englobe souvent plusieurs départements. La Caisse régionale du Sud-Est, par exemple, dont le siège est à Lyon, a des affiliées dans dix départements : Ain, Ardèche, Drôme, Isère, Loire, Haute-Loire, Rhône, Saône-et-Loire, Savoie, Haute-Savoie. De même, la Mutuelle agricole incendie de l'Est, dont le siège est à Chaumont, en a dans sept : Doubs, Haute-Marne, Haute-Saône, Jura, Meurthe-et-Moselle, Saône, Vosges.

La Caisse régionale peut se constituer, dès qu'elle groupe un minimum de sept Caisses locales (art. 5 des statuts de la Caisse régionale du Sud-Est). Chaque Caisse locale qui désire s'affilier, après la fondation de la Caisse régionale, doit en faire la demande par l'intermédiaire de son président, qui devra fournir un dossier constatant que sa Caisse est bien dans les conditions voulues pour être admise (art. 11). Le Conseil d'administration de la Régionale statuera sur la demande, sans être tenu de faire connaître les motifs de sa décision (art. 12).

La Caisse régionale fournit à chaque Caisse sociétaire un modèle de statuts, mais n'exige pas l'adoption intégrale de ceux-ci, pourvu qu'on n'y introduise aucune modification essentielle.

Les Caisses affiliées doivent se comporter vis-à-vis de la Régionale, comme tout sociétaire dans une société. En conséquence, elles paieront une cotisation proportionnée aux risques par elles réassurés, et destinée au paiement des charges sociales (art. 19).

« Aucune Caisse sociétaire ne peut se retirer avant l'expiration de ses polices réassurées » (art. 14, al. 1). Mais, l'Assemblée générale de la Régionale peut à tout moment prononcer son exclusion, en cas de refus d'inspection ou d'irrégularité grave dans son fonctionnement (art. 13).

La Caisse est administrée par un Conseil, composé d'administrateurs de Caisses locales, élus par l'Assemblée générale annuelle (art. 33); cette assemblée étant formée de tous les délégués des Caisses adhérentes, à raison d'un par chacune d'elles (art. 44). Le Conseil d'administration de la Caisse se renouvelle et fonctionne comme ceux des Caisses locales. Il a des attributions semblables. A signaler, toute-

fois, qu'il délègue tout, ou partie de ses pouvoirs, à un directeur, ne faisant pas partie du Conseil (art. 38).

Une commission de contrôle fonctionne également, comme dans les Caisses locales. Son rôle se borne à exercer une surveillance sur la comptabilité de la Caisse, et à faire un rapport, à l'Assemblée générale annuelle, sur la situation de la Société, le bilan et les comptes présentés par le Conseil d'administration (art. 43).

La Caisse régionale est la providence des petites Caisses locales. C'est elle qui leur fournit à très bas prix, et même parfois gratuitement, le matériel nécessaire à leur fonctionnement, qui leur donne tous les renseignements utiles dont elles ont besoin, établit des polices (travail qui exige le concours de professionnels), fait les décomptes des parts de cotisations à partager entre les Caisses adhérentes, reçoit en dépôt les réserves de celles-ci, pour les faire fructifier, enfin, leur vient en aide lorsqu'elles sont dans la gêne.

Son activité s'exerce aussi à créer de nouvelles Mutuelles locales et à favoriser les organisations destinées à combattre les incendies.

Mais, son principal rôle consiste dans la réassurance. Les Caisses locales se déchargent près de la Régionale de tous leurs risques trop lourds. Elle en garde une partie et passe le surplus, soit à une Caisse centrale, formée par la Fédération de Mutuelles régionales, comme elle-même est formée par la Fédération de Mutuelles locales, soit à une Grande Mutuelle. Voyons comment sont partagés les risques entre ces trois organismes superposés : la Caisse locale, la Caisse régionale, et la Caisse centrale ou la Grande Mutuelle.

§ 3. — *Les trois degrés de réassurance.*

1° La Caisse locale constitue le premier degré. La part de risques qu'elle conserve varie suivant les réserves qu'elle possède. Elle doit garder, soit un nombre de dixième égal sur tous les risques sans choix ni exception, soit un maximum toujours ramené à un ou plusieurs dixièmes pour la facilité des calculs. Le minimum de la part qu'elle doit se réserver est d'un dixième, « à condition que la somme ne dépasse pas 3.000 francs par risque simple ou commun ». Dans ce dernier cas, elle ne pourra garder que des fractions de dixième (art. 18 des statuts des Caisses locales de l'Union du Sud-Est. « Le chiffre maximum de 3.000 francs pourra être augmenté dans la proportion de 1.000 francs sur chaque risque par chaque mille francs en plus portés aux réserves, ou à un compte complémentaire de prévoyance ». (Art. 19.)

Si l'on contraint ainsi la Caisse locale à agir avec prudence, c'est pour l'empêcher de s'engager au delà de ce que lui permettent ses ressources. Sans doute, elle limite ses bénéfices, par le fait qu'elle ne garde des primes qu'une part proportionnée à la portion de risques qu'elle conserve, mais, par contre, elle limite aussi ses pertes, en les restreignant à cette même portion. « A mesure que la Mutuelle s'étendra, qu'elle aura les reins plus solides et la caisse mieux garnie, elle ne réassurera qu'une somme de risques de moins en moins importante, ne passant à la Mutuelle régionale que les risques supérieurs, par exemple, à 5.000, 10.000, 25.000 fr. et plus. — C'est ce qu'on appelle la réassurance proportionnelle et décroissante. Cette réassurance joue le rôle de capital de réserve, en

attendant que celui-ci soit formé. » (1) Cette formation d'un capital de réserve est, du reste, grandement facilitée par les subventions reçues de l'Etat, des départements, des communes, des Syndicats agricoles, et par le jeu des remises, que font les Grandes Mutuelles aux Caisses locales, par l'intermédiaire de la Caisse régionale, remises dont il sera question plus loin.

2° La Caisse régionale prend à sa charge une part des risques qui lui sont repassés, et réassure le surplus. Cette part ne peut dépasser 6.000 fr. sur un risque simple ou commun, à moins que l'Assemblée générale de la Caisse n'ait élevé ce chiffre en proportion de l'augmentation du montant des valeurs réassurées (art. 18 de la Régionale du Sud-Est), ou des réserves.

3° Le troisième réassureur, Caisse centrale ou Grande Mutuelle, reçoit, définitivement, ce qui reste de chaque risque. C'est lui qui supporte, en fin de compte, la plus grosse partie des sinistres qui se produisent, car pour les risques de quelque importance, il réassure bien les six ou sept dixièmes. Les nombreux capitaux de réserves et le gros chiffre d'affaires des Grandes Mutuelles le leur permettent, il est vrai. Quant aux deux Caisses centrales, elles prennent chaque jour plus d'importance. On s'en fera facilement une idée en songeant que la Caisse Centrale d'assurances mutuelles agricoles, la plus ancienne en date, au 31 décembre 1909, fédérait 15 Caisses Régionales, groupant 1.679 Caisses locales, qui avaient 23.000 polices assurant 235 millions, avec 246.000 fr. de cotisations, et, qu'en moins de quatre ans (puisque sa mise en marche ne

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 38.

commença que le 1er avril 1906), elle avait accumulé 33.000 fr. de réserve (1).

En résumé, la part de risques dévolue à chacun augmente progressivement au fur et à mesure qu'on s'élève d'un degré. Toutefois, cette situation se modifiera, au fur et à mesure que les ressources des Caisses locales et régionales augmenteront.

Ce système de réassurance permet de remédier aux inconvénients de l'assurance à petit rayon, sans lui enlever aucun de ses avantages. Les Caisses locales gardent assez d'autonomie et d'indépendance pour avoir leur vie propre. Elles conservent une part suffisante de chaque risque pour être intéressées à surveiller les biens garantis et à chercher, par tous les moyens, à combattre efficacement l'incendie, sans pour cela être exposées à se trouver ruinées en cas de sinistre grave. En un mot, « ce système combine l'assurance fiscale qui moralise, avec la réassurance progressive et décroissante qui consolide, et en fait un tout harmonieux. » (2)

§ 4. — *Tarifs et ristournes.*

Les primes exigées des assurés sont celles des Compagnies anonymes réduites de 20 %, tarif adopté déjà par les Grandes Mutuelles. En y comprenant l'économie réalisée par la suppression des impôts, qui pèsent sur les unes comme sur les autres (12 à 15 % du montant des primes) on arrive à une diminution de tarifs de 33 % environ, par rapport à ceux des Compagnies, et de 12 à 15 %, par rapport à ceux des Grandes Mutuelles. Et, ce n'est là, il faut le dire, qu'un tarif de début, qui sera diminué en propor-

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 68.

(2) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 39.

tion de l'accroissement des réserves de chaque Caisse, et pourra même aller jusqu'à la presque gratuité.

A côté de ce bénéfice immédiat de l'assuré, les Caisses régionales réalisent aussi un bénéfice, résultant des remises de 20 à 25 % que les réassureurs leur accordent sur tous les risques réassurés, bénéfice qu'elles se partagent avec les Caisses locales. Ces remises, dites ristournes, ne sont d'ailleurs que l'équivalent des commissions accordées aux agents des Compagnies d'assurance. La Caisse régionale joue donc, en la circonstance, le rôle d'agent d'assurance. Intermédiaire forcé entre les petites Mutuelles locales et les réassureurs, elle en profite, avec raison, pour exiger des conditions d'assurance qu'isolées les petites Mutuelles ne pourraient jamais obtenir.

Sur ces 20 à 25 % de remises, la Caisse régionale ne conserve que ce qui est nécessaire à ses frais de fonctionnement, le plus souvent 5 %, et donne le restant, soit 15 à 20 %, à la Caisse locale intéressée. Voici comment les choses se passent. Un agriculteur paie, par exemple, 100 fr. de prime pour une assurance à une petite Mutuelle locale. Admettons que cette Caisse locale, et la Régionale à laquelle elle se trouve affiliée, ne conservent à elles deux que les 4/10 des risques. Elles toucheront sur la prime de 100 fr. une part proportionnelle aux risques gardés, soit les 4/10, c'est-à-dire 40 francs, et bénéficieront de 25 % de remises sur les 60 francs restants, soit 15 francs. Ces 15 francs seront répartis, comme nous l'avons vu, à raison des 4/5 pour la Caisse locale et de l'autre 1/5 pour la Caisse régionale. De telle sorte, qu'en fin de compte, la Caisse locale touchera 12 francs et la Caisse régionale 3 francs.

La Caisse locale peut ainsi, avec ce qu'elle touche, aller jusqu'à doubler, pour la part de risques qu'elle

garde, la prime que les réassureurs considèrent comme suffisante pour couvrir une même part de risques. MM. Pelud et des Essarts (1) nous en donnent un exemple typique :

« La Caisse Régionale d'assurances mutuelles agricoles du Sud-Est, disaient-ils en 1910, a établi à ce jour 9.000 polices, assurant une valeur de 100 millions, en échange de primes s'élevant à 100.000 francs, ce qui fait une moyenne de 1 pour 1.000.

Sur ces totaux, par suite du jeu des commissions accordées par les Grandes Mutuelles réassureurs à la Caisse Régionale, et repassées par celle-ci pour la majeure partie aux Caisses locales, ces Caisses locales touchent une moyenne de 1 fr. 60 par mille; la Caisse régionale, 1 fr. 15 par mille; les Grandes Mutuelles réassureurs, 0 fr. 75 par mille. »

La situation des Caisses locales est donc excessivement favorable, grâce à la réassurance, qui à la fois leur donne la sécurité et leur permet, avec le système des remises, de constituer très vite des réserves.

§ 5. — *Les Fonds sociaux*

Fonds de prévoyance et de réserve. — Compte complémentaire de prévoyance. — Compte de garantie. — Caisse de secours.

Un fonds de prévoyance destiné à supporter les charges ordinaires de la société existe à la Caisse régionale. Il évite tout retard dans le paiement des indemnités. Ce fonds est alimenté par les versements que les Caisses locales font, dans les deux premiers mois de chaque exercice, des contributions des polices en cours, et à la fin de

(1) L'assurance mutuelle agricole contre l'incendie. *Op. cit.*, page 44.

chaque semestre, des contributions des polices nouvelles. (Art. 26 des Statuts de la Régionale du Sud-Est).

A côté de ce fonds de prévoyance est constitué un fonds de réserve. Son but est de parer à l'insuffisance des ressources annuelles, en cas de charges extraordinaires. Il est formé au moyen de prélèvements faits par le Conseil d'administration sur les excédents du fonds de prévoyance (art. 28).

Enfin, pour suppléer à l'insuffisance encore possible des fonds de prévoyance et de réserve, pendant les premières années qui suivent la naissance d'une Caisse régionale, la Caisse du Sud-Est imagina la constitution d'un fonds de garantie, par voie de souscription. Chaque souscripteur prit l'engagement de participer au marc le franc, jusqu'à concurrence de 500 à 1.000 francs chacun, au paiement des dettes de la Caisse, si celle-ci était obligée de liquider ses opérations avant la fin de 1910. En peu de temps, fut souscrit un capital de garantie de plus de 50.000 francs, qui prit le nom de « compte complémentaire de prévoyance » (art. 27). On n'eut jamais à y faire appel, mais il n'y a pas à douter de l'influence décisive que ce « capital moral » exerça sur les hésitants toujours si nombreux au village, lorsqu'il s'agit d'une chose nouvelle (1).

Aujourd'hui, ce fonds de garantie n'existe plus, puisque les souscripteurs ne s'engageaient que jusqu'en 1910; mais, la Caisse régionale du Sud-Est se réserve, en cas de besoin, de réclamer aux Caisses sociétaires une contribution supplémentaire, qui ne peut excéder deux fois la contribution ordinaire ; c'est ce qui constitue le « compte de garantie » prévu par l'article 20 des Statuts.

(1) E. Cassez. Rapport sur l'organisation de l'assurance agricole mutuelle contre l'incendie en Haute-Marne.

La Caisse de secours est un rouage spécial à la Mutuelle régionale incendie de l'Est. Elle a été créée, disent ses statuts (art. 23), pour consolider les Caisses communales et faciliter leurs débuts. Alimentée par 1/5 de toutes les subventions et dons accordés aux Caisses communales et à la Caisse régionale, et par une partie des ressources extraordinaires de cette dernière, elle aide les Caisses locales à payer leur part d'indemnité, quand celle-ci absorbe plus des deux tiers de leurs réserves.

Section II

Ses Résultats

Cette organisation, ainsi décrite, appliquée pour la première fois par la Caisse régionale incendie du Sud-Est, fait grand honneur à ceux qui l'ont conçue. Elle marque un progrès sensible sur tout ce qui avait été imaginé jusqu'alors en matière d'assurance. Elle est simple, commode, à la portée de tous. Moins coûteuse que toute autre, elle fait réaliser aux assurés des économies notables sur les primes qu'ils paieraient aux Compagnies anonymes et même aux Grandes Mutuelles. Elle assure, enfin, la sécurité la plus complète, par son système de réassurance à trois degrés, et toutes les garanties dont elle entoure les Caisses.

Elle a donné par toute la France des résultats étonnants, mais elle a plus particulièrement montré toute sa valeur dans le Sud-Est et dans notre pays de l'Est. C'est dans ces deux régions, en effet, qu'opèrent les deux plus importantes Caisses régionales qui existent aujourd'hui : la Caisse du Sud-Est et la Mutuelle incendie de l'Est.

La *Caisse Régionale du Sud-Est*, dont le siège est à Lyon, est, comme nous le savons, la plus ancienne du genre. Née en 1903, elle a vu ses affaires prendre une extension rapidement croissante.

La première année, le montant de ses encaissements nets (c'est-à-dire déduction faite des frais de polices et de répertoires), s'élevait à..... Fr. 1.732 60

Il atteignait :

En 1904	9.202 69
En 1905	19.083 63
En 1906	33.643 48
En 1907	47.626 25
En 1908	63.145 20
En 1909	82.856 70
En 1910	107.888 30
En 1911	137.783 50
Soit au total	502.962 35

de cotisations nettes pour une période de neuf ans.

Pendant ce temps, le nombre des Caisses locales affiliées passait de 19 à 470.

Au début de mars 1912, le portefeuille de la Régionale se composait de 12.845 polices en cours, représentant une valeur assurée de 151.859.950 francs et produisant 160.815 fr. 50 de cotisations annuelles.

Les dépenses occasionnées par le paiement des indemnités de sinistres et des frais d'expertises préalables, n'ont pas, de 1903 à 1911, dépassé la somme totale de 218.106 fr. 26, soit 43,36 % des encaissements nets. Si l'on songe que les frais généraux sont presque couverts par les frais de polices et de répertoires, cela fait donc plus de 50 % d'économies réalisées sur les cotisations, qui ont permis aux Caisses locales et à la Caisse régionale de se constituer d'importantes réserves.

Au 1er janvier 1912, ces réserves atteignaient pour les Mutuelles locales ..... Fr. 402.460 »
et pour la régionale : 47.531 fr. 03+30.386 fr. 45
de boni en 1911, soit 77.917 48

Total..... 480.377 48

D'un autre côté, M. des Essarts, président de la Caisse, estime, dans son rapport du 12 mars 1912, qu'en s'adressant aux Mutuelles affiliées, les assurés ont réalisé une économie de 200.000 francs, depuis que la Caisse fonctionne.

Tels sont les résultats remarquables obtenus en moins de dix ans, par la Caisse du Sud-Est. Seuls ceux de la *Mutuelle incendie de l'Est* peuvent lui être comparés.

Créée à Chaumont, en novembre 1905, cette Caisse régionale groupait déjà, dès le 1er janvier 1906, 115 Caisses locales et 3.200 sociétaires, ayant un capital assuré ou expectant de 30 millions de francs. Au 1er avril 1912, cette même Mutuelle avait 803 Caisses locales affiliées, réunissant 24.000 sociétaires et 245 millions de capital assuré et assurable.

Durant la même période de temps, le nombre annuel des polices était passé de 21, représentant 283.000 fr. de valeurs assurées, à 13.107, représentant 112.923.225 fr.

La progression des primes est plus particulièrement intéressante. Le total de celles-ci comparé au total des sinistres payés montre, plus éloquemment que tout raisonnement, les bénéfices réalisés :

	Primes encaissées	Indemnités payées
En 1905	42 75	
En 1906	12.673 25	11.543 70
En 1907	32.658 75	25.257 80
En 1908	50.467 58	39.287 80
En 1909	68.338 95	20.485 45
En 1910	89.120 12	36.656 45
En 1911	112.841 40	61.387 50

Au 31 décembre 1911, le total des primes reçues s'élevait donc à ..... Fr. 366.142 80
et le total des sinistres à 194.618 30
ce qui fait ressortir un bénéfice brut de 171.524 50

Outre ce bénéfice mutualiste, l'économie réalisée par les assurés, du fait que les tarifs de la Mutuelle incendie de l'Est sont inférieurs de 33 % à ceux des Compagnies, peut être estimée à 183.000 francs.

Cette prospérité dans les affaires avait pour conséquence une situation financière excellente.

Au 10 avril 1912, l'avoir net des Caisses locales était de ..... Fr. 405.600 »
les réserves de la Caisse régionale de 193.550 45
la part de primes de la Caisse régionale pour 1912 de 36.310 »

Total 635.460 45

A côté de ces deux fédérations de Mutuelles incendie, quantité d'autres se sont créées, sur les divers points du pays, qui ont adopté une organisation analogue dans ses grandes lignes. Presque toutes ont une prospérité qui, pour n'être pas aussi rapide, n'en est pas moins grandissante. Voici, par région, les renseignements que nous avons pu réunir sur quelques-unes d'entre elles.

Dans l'Est, la *Caisse départementale du Jura* n'est qu'un intermédiaire entre les Caisses locales du département et la Mutuelle incendie de l'Est (1). Plus tard, quand ses ressources le lui permettront, elle se réserve de réassurer une partie des risques des Mutuelles locales (2). Mais, pour le moment, outre son rôle d'intermédiaire, elle a seulement pour but de provoquer, dans le Jura, la création de Mutuelles nouvelles, et de venir en aide, en cas

(1) Statuts, art. 2, alinéa 2.
(2) *Idem*, al. 4.

de sinistres, aux Sociétés existantes ayant des ressources insuffisantes (1).

Créée en 1909, à l'instigation du Conseil général, elle fut dotée par celui-ci d'une subvention départementale de 41.800 francs. A ce fonds de dotation, est venu s'ajouter le revenu des fonds placés et la moitié des subventions de l'Etat aux Locales adhérentes. Au 15 avril 1912, son actif net s'élevait à 49.992 fr. 02.

Elle groupait à cette époque 68 Mutuelles locales adhérentes, comptant 750 sociétaires effectifs, assurant pour 5.460.840 fr. de capitaux, et 1.640 sociétaires expectants, ayant pour 16.500.000 fr. de capitaux à assurer.

A l'encontre de celle du Jura, la *Caisse départementale de l'Aube* n'est pas un simple courtier, mais bien un organe de réassurance.

Constituée en décembre 1906, grâce à l'appui du Bureau de secours aux incendiés, qui mit à sa disposition, à titre de capital de garantie, une somme de 300.000 fr., elle ne commença guère à fonctionner régulièrement avant la fin de 1907. Elle avait en :

DATES	CAISSES locales affiliées	POLICES souscrites	CAPITAUX assurés	PRIMES encaissées	SINISTRES payés
			fr.	fr. c.	fr. c.
Janvier 1908	92	677	4.472.522	11.731 85	1.395 05
— 1909	117	1.244	7.790.860	16.447 85	193 »
— 1910	135	1 867	12.084.518	23.925 50	2.427 45
— 1911	147	2.478	16.405.633	31 011 35	1.227 70
— 1912	155	3.045	21.898.338	39.787 60	1.691 70
— 1913	179	3.863	30.916.264	60.226 95	7.144 »
TOTAUX.				183.131 10	14 080 90

(1) Statuts, art. 2, al. 1 et 3.

Soit le pourcentage moyen de 1/13 des primes seulement absorbé par les frais de sinistres.

Les économies considérables réalisées de ce fait, jointes aux subventions de l'Etat, ont permis aux Caisses locales et à la Régionale d'amasser des réserves, s'élevant au montant total de près de 250.000 francs, dont la moitié environ appartient à la Régionale.

Au Sud-Est de la France, une autre *Caisse départementale* de réassurance, d'égale importance, fonctionne *dans la Drôme*. Elle date de 1907 et doit sa création aux Comices agricoles de Montélimar, Saint-Vallier, Nyons et à la Société des Agriculteurs de la Drôme. Un fonds de garantie important fut souscrit, qui atteignit 139.000 fr. dès la fin de 1907.

Voici quelle a été, depuis cette date, à la fin de chaque année, la situation de la Caisse :

ANNÉES	NOMBRE de locales affiliées	NOMBRE de polices souscrites	CAPITAUX assurés	PART DES PRIMES encaissées par la Régionale seulement	PART des sinistres payés
			fr.		
1907	53	330	3.076.000	1.519 fr. 98	Néant
1908	Ignoré	925	8.750.000	Ignorée	Ignorée
1909	116	1.615	14.850.000	10 602 fr. 70	655 fr. 25
1910	128	2.420	23.150.000	16.756 42	998 15
1911	132	3.336	33.539.273	23.234 41	24.900 58
1912	132	3.800	38.800.000	29.469 43	14.961 30
TOTAUX.				81.582 fr. 94	41 515 fr. 28

Les frais de sinistres et d'expertises ont donc dépassé un peu, en moyenne, la moitié des cotisations. C'est ce qui nous explique pourquoi les ressources propres de la Caisse sont loin d'atteindre celles de sa sœur de l'Aube.

Toutefois, elles ne sont pas négligeables, puisqu'au 1er janvier dernier, elles se composaient d'un fonds de réserve de 43.253 fr. 71, et d'un fonds de secours de 10.989 fr. 98, soit un total de 54.243 fr. 69.

La *Caisse Régionale des Alpes et de Provence* est voisine de la précédente. Elle étend ses opérations sur les départements des Basses-Alpes, des Hautes-Alpes, Bouches-du-Rhône, Gard, Var, Vaucluse, Lozère et Hérault. Son siège social est à Avignon; sa création remonte à 1904.

Le relevé de ses résultats annuels, tel qu'il nous est communiqué par son dévoué secrétaire, M. Brémondy, est le suivant :

ANNÉES	NOMBRE de caisses créées	NOMBRE de polices	CAPITAUX assurés	COTISATIONS encaissées	MONTANT des sinistres	RÉSERVES constituées par la C. R.	RISTOURNES aux Caisses affiliées
			fr.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
1904	28	156	1.702.590	964 46	»	583 46	68 53
1905	42	444	4.579.710	5 013 08	240 »	841 86	349 06
1906	42	676	6.792.200	9.698 77	1.025 25	1.443 24	691 08
1907	30	636	6.884.250	16.294 18	1.926 14	2.871 72	1.007 56
1908	28	715	7.762 700	22.814 36	728 50	5 139 62	1.275 80
1909	24	883	9.385.900	30.435 73	5.802 80	4.935 43	3.417 90
1910	12	826	9.623.700	38.581 93	4.272 70	7.816 48	5.169 38
1911	18	958	11.253.700	46.150 93	10.535 70	8 155 53	8.550 01
TOTAUX. . . .	224	5.294	57.984.750	169.953 44	24.531 09	31.787 35	20.529 32
Polices annulées à déduire..		683	6 768 195				
		4.611	51.216.555				

Au 31 décembre 1912, il y avait 240 Caisses affiliées, 5.211 polices en cours, pour un capital de 59.264.575 fr. et 51.324 fr. 25 de cotisations annuelles.

Dans quelques départements, la Caisse Régionale des Alpes et Provence entre en concurrence avec la *Caisse Régionale du Midi*, dont le rayon d'action comprend le Gard, l'Hérault et l'Aude, et qui a pour centre Montpellier.

Quoique de date plus récente, cette dernière atteint un chiffre d'affaires aussi élevé. Elle avait en :

DATES	CAISSES locales affiliées	POLICES en cours	CAPITAUX assurés	COTISATIONS annuelles	SINISTRES et expertises
			fr.	fr. c.	fr. c.
Janvier 1909.	41	822	17.779.930	6.550 48	»
— 1910.	86	1.875	34.255.980	21.298 45	1.746 60
— 1911.	91	2.568	50.443.255	35.201 70	3.806 75
— 1912.	101	3.515	69.098.656	49.524 45	1.425 »
			TOTAUX. . .	112.575.08	6.978 35

Ainsi donc, cette Caisse régionale progresse à grands pas. Ses frais d'indemnités de sinistres atteignent à peine 1/15 du montant total des cotisations.

Seule, parmi toutes ses congénères, elle a eu l'audace de conserver pour elle, dès ses débuts, tous les risques sans en réassurer aucun. Si la chance l'a bien favorisée, il faut reconnaître qu'elle n'en avait pas moins pris ses précautions, en constituant un fort capital de garantie avec l'aide financière de la Caisse Régionale de Crédit, qui, en 1908, possédait 300.000 francs de réserves et un capital social de 650.000 francs.

Ce fonds de garantie s'élevait au 31 décembre 1911 à la somme de 249.013 fr. 55, se décomposant ainsi :

1°120.013 fr. 55 de titres de rente française 3 % déposés par la Régionale Crédit;

2° 129.000 francs de dépôts faits par les Caisses locales et les particuliers, tant en espèces qu'en titres de parts (1).

Qu'on ajoute à cela 94.005 fr. 35 de réserves appartenant en propre à la Caisse Régionale et 777 fr. 40, balance des comptes courants des Sociétés locales, on voit que la garantie totale était de 343.796 fr. 30 pour 69.098.656 francs de risques assurés, soit 5 % de garantie, pourcentage bien supérieur à celui des meilleures Compagnies à primes fixes, comme le montre clairement le tableau suivant (2) :

NOMS DES COMPAGNIES	CAPITAUX assurés	CAPITAL social	RÉSERVES	GARANTIE totale	GARANTIE par mille francs assurés
L'Union en 1907	25.030.000.000	10.000.000	16.045.341	26 045 341	1,04
La Compagnie d'assurances génér. en 1908.	18.656.554.000	2.000.000	23.700.000	25.700.000	1,37
Le Soleil en 1905. . . .	17.558 447.500	6.000.000	22.000.000	28.000 000	1,59
La Nationale en 1906. .	15.187.500 000	10.000.000	13.000.000	23.000 000	1,51

(1) Ces parts, de 100 francs chacune, forment le capital social des Caisses locales, chaque sociétaire étant tenu d'en prendre une par 10.000 francs de capitaux assurés pour les meubles et les immeubles et par 20.000 francs de récoltes assurées.

(2) Tableau emprunté au rapport fait par M. Bourdié, président de la Caisse de crédit agricole d'Olonzac, sur « Les assurances mutuelles agricoles contre l'incendie, la réassurance et le crédit agricole », au III[e] Congrès national du Crédit, des Assurances et de la Coopération agricoles, tenu à Montpellier, en 1909.

La Caisse régionale du Midi réassure au troisième degré, depuis 1911, la *Régionale de l'Aveyron*. Celle-ci, née en 1910, avait au mois de décembre dernier 6 Locales affiliées et 712 polices, couvrant plus de 2.500.000 francs de risques.

Dans le Sud-Ouest, la *Caisse régionale de l'Union des Pyrénées et des Landes* n'a pas eu une fortune aussi rapide que celle du Midi. Créée à Pau, en 1906, par le Syndicat des Agriculteurs des Basses-Pyrénées, voici quelle fut sa situation au 31 décembre de chaque année :

ANNÉES	CAISSES affiliées	POLICES	CAPITAUX assurés	COTISATIONS annuelles	SINISTRES	RISTOURNES aux caisses locales
			fr.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
1906.	33	167	1.353.850	1.973 30	»	70 14
1907.	40	312	2.818.300	2.905 90	»	153 68
1908.	50	551	4.816.250	6.916 15	242 55	460 70
1909.	79	770	6.540.700	8.898 »	226 »	729 86
1910.	111	1.087	10.320.300	14.514 55	3.594 50	1.296 96
1911.	150	1 585	14.599.380	20.513 55	5.839 80	1.800 46
1912.	165	1 932	17.639.860	26.600 »	12.151 64	Inconnues
TOTAUX.				81.721 45	22.054 49	

Un peu plus du quart des primes a donc en moyenne été absorbé par les sinistres. L'année 1912 a été particulièrement mauvaise, à tel point que certaines Caisses locales, désespérant de se constituer des réserves, ont demandé la suppression de la réduction de 20 % sur les tarifs des Compagnies, pour quelques années au moins. D'un autre côté, la Caisse Régionale gardant à peine un

tier des risques et réassurant le reste è la Caisse Centrale, à Paris, ou à des réassureurs externes, ne peut amasser des économies que très lentement. Au 31 décembre 1911, elles ne s'élevaient qu'à 9.775 fr. 94.

Le capital de garantie était de 40.600 francs.

La *Caisse régionale agricole incendie de la Haute-Garonne* naquit le 29 mai 1909. Elle ne réunit qu'une vingtaine de Caisses et ne garantissait, à la fin de l'an dernier, que pour 2.559.505 francs de risques. Depuis sa création, elle a eu seulement deux sinistres, s'élevant ensemble à la somme de 30 francs.

Dans le Centre, la *Caisse régionale du Plateau Central* fait chaque année des progrès sensibles, grâce à son active propagande en faveur de la Mutualité incendie.

En 1909, première année de son fonctionnement, elle avait affilié 35 Caisses locales, ayant 233 adhérents, versant 2.010 francs de primes pour 1.876.400 francs de capitaux assurés.

Fin 1912, elle fédérait 171 Caisses, ayant 2.252 adhérents, versant 24.204 fr. 72 pour l'assurance d'un capital de 22.547.475 francs.

Reliée étroitement par l'intermédiaire de la Société d'encouragement aux institutions rurales du Plateau Central aux autres groupements coopératifs agricoles régionaux, elle leur prête et reçoit de ceux-ci un mutuel appui, qui n'est pas sans lui être profitable. C'est ainsi que toute sa propagande par voie de conférences est laissée aux soins du Syndicat agricole de l'Aveyron, et que la Régionale crédit sert de banque de dépôt à ses Caisses locales.

Dans l'Ouest, il existe actuellement quatre *Caisses régionales :*

1° Celle *de Bretagne*, qui s'étend sur les départements des Côtes-du-Nord, Finistère, Ille-et-Vilaine, Loire-Inférieure, Morbihan, Vendée (partie).

2° Celle du *Maine et de l'Anjou*, qui comprend le Maine-et-Loire, la Mayenne, l'Orne et la Sarthe.

3° Celle du *Centre-Ouest*, qui s'étend sur la Vienne, les Deux-Sèvres, l'Indre-et-Loire, la Vendée (partie).

4° Celle enfin *de l'Ouest*, qui ne déborde guère des Deux-Sèvres que dans la Charente-Inférieure.

La situation des trois premières, fin 1911, peut être ainsi établie (1) :

CAISSES RÉGIONALES	CAISSES locales affiliées	POLICES en cours	VALEURS assurées
			fr.
Maine et Anjou.	13	165	2.628.475
Bretagne.	84	2.878	23.917.705
Centre-Ouest.	15	393	6.223.615
TOTAUX.	112	3.436	32.769.795

Quant à la quatrième, la Mutuelle incendie de l'Ouest, bien que n'ayant que trois années d'existence, elle groupait 125 Caisses, 1.743 membres effectifs, 2.415 expectants, 26.942.250 francs de capital assuré et 42.872.363 francs de capital expectant. Elle avait reçu de ses Caisses locales, dans le courant de 1911, 4.284 fr. 45 comme part des cotisations et il lui restait encore dû 3.417 fr. 59.

(1) D'après le rapport de M. Jean de Raulin, président de la Régionale-Incendie du Maine et de l'Anjou, au Congrès des Syndicats agricoles de la région de l'Ouest, tenu à Laval, les 19 et 20 octobre 1912.

Elle avait payé pour 39 francs seulement d'indemnités de sinistres. Son actif s'élevait à 17.574 fr. 35.

Ce qui caractérise cette Caisse, c'est le remplacement d'un fonds de garantie par l'appui d'une Caisse locale de Crédit agricole créée par la Régionale incendie. Cette Caisse de Crédit, d'après l'article 11 de ses statuts, a pour unique objet « de faciliter aux Locales adhérentes, comme à la Mutuelle agricole incendie de l'Ouest, l'exécution de leurs obligations statutaires, vis-à-vis de leurs assurés, au moyen des opérations admises en matière de crédit agricole. Elle consent pour cela des prêts aux Locales affiliées. Elle escompte, s'il y a lieu, les effets souscrits par ces Caisses, les réescompte au besoin, après endossement, à la Caisse régionale de Crédit agricole des Deux-Sèvres. Elle reçoit des dépôts de ses adhérents en comptes courant... etc., etc ». En un mot, elle leur sert de banquier.

En résumé, c'est partout la même organisation que nous rencontrons, groupement des Caisses locales en Unions régionales, réassurance à deux et trois degrés. Des modifications de détail ont, il est vrai, été apportées ici et là, mais elles ne changent en rien le système, qu'elles complètent plutôt, très souvent d'une façon heureuse. La meilleure preuve en est dans la situation en général si satisfaisante des Caisses régionales. Aucune de celles qui ont été créées jusqu'ici n'a, à notre connaissance, disparu, et, quant à celles que nous venons de passer en revue, il n'en est pas qui ne soient en progression marquée.

CHAPITRE IV

Leur rôle social et moral

« Il ne faut pas, dit un inspecteur d'assurances, M. A. Candiani, que la fonction de l'assurance incendie consiste en une simple source de recettes et de dépenses vis-à-vis du public. Il faut qu'elle s'élève au-dessus de ce rôle passif, matériel, purement commercial; il faut qu'elle s'ennoblisse et qu'elle atteigne la hauteur d'une véritable mission sociale, celle de sauvegarder réellement la fortune publique de ce fléau effroyable qu'est le feu ».

« La meilleure des assurances, précisent, à leur tour, MM. Pelud et des Essarts (1), n'est-elle pas celle qui, pour principal objectif, vise à diminuer les sinistres en les prévenant avec soin et en les combattant avec énergie, améliorant ainsi les risques et moralisant les assurés; puis, en seconde ligne, se préoccuper d'indemniser le plus équitablement possible les victimes, en mettant à la charge de chaque associé une part proportionnelle de dégâts ? ». Chacun admet qu'il vaut mieux prévenir que réparer, et que le progrès consiste à prévenir le plus pour avoir à réparer le moins.

(1) *Op. cit.*, p. 29 et 30.

L'assurance ainsi comprise présente ces deux grands avantages : empêcher, d'abord, la destruction improductive des richesses sociales, développer, ensuite, chez les hommes les idées les plus morales et les plus hautes de prévoyance, vigilance, honnêteté, dévouement, solidarité et bien d'autres encore.

Les grandes Sociétés d'assurance commerciales et mutuelles ont été impuissantes à réaliser cette haute conception de l'assurance incendie. On ne peut en donner de preuve plus convaincante que le chiffre élevé des incendies de spéculation, évalué par certains inspecteurs à 30, 40, 50 % et plus. En dehors même de ces incendies volontaires, comme la responsabilité repose sur une collectivité anonyme, l'intérêt personnel à éviter un sinistre ne joue pas (1) ; les assurés ne cherchent pas à prendre de précautions préventives contre le feu, à améliorer la nature de leurs risques, à combattre le fléau quand il se déclare, mais sont plutôt enclins à voir sans déplaisir l'occasion d'échanger un immeuble contre une somme d'argent, et à laisser détruire entièrement ce qui a pris feu, afin de ne pas garder pour compte des objets avariés par l'incendie.

Les Caisses départementales des incendiés ont cherché, nous le savons, à prévenir les sinistres de deux façons : en pourvoyant de matériel de secours le plus de communes possible, et en prenant certaines mesures contre les incendies volontaires. On ne saurait nier qu'elles ne soient arrivées à diminuer la quantité et l'étendue des sinistres dans leurs départements respectifs; mais, d'une part, leur

---

(1) *Revue Socialiste.* 1910. J.-H. Ricard : Les Assurances mutuelles agricoles contre l'incendie.

action s'est trouvée limitée à une très petite partie du territoire national, et, d'autre part, les résultats obtenus, là où s'exerce cette action, sont encore bien insuffisants, Pourquoi ? Parce que les assurés ne se trouvent pas avoir un intérêt assez immédiat à prendre des précautions contre l'incendie. Il ne suffit pas qu'une Société d'assurance, quelle qu'en soit la forme, prenne telle mesure qu'elle juge convenable pour éliminer les mauvais risques, munir d'armes contre l'incendie les personnes intéressées, empêcher la destruction complète des objets atteints par le feu (1), etc., etc., il faut surtout que les assurés aient un intérêt direct, évident, à prévenir et à combattre l'incendie, et que cet intérêt se traduise par leur concours actif et zélé. S'il n'en est pas ainsi, il est facile de comprendre que l'assuré ne fera rien pour éviter un sinistre, et, si le feu prend, qu'il ne cherchera même pas à l'enrayer, bien certain d'être indemnisé de toutes les pertes qu'il pourra éprouver de ce chef.

Les petites Mutuelles contre l'incendie sont les seules Sociétés d'assurance qui soient arrivées à réduire au minimum les pertes occasionnées par le feu, parce que justement l'intérêt de chacun de leurs membres se confond avec l'intérêt général. Cette confusion d'intérêt est palpable pour tous, car, le rayon de la Caisse locale étant très restreint, les adhérents sont peu nombreux et sentent, beaucoup mieux que s'ils faisaient partie d'une Grande Mutuelle, les charges que la Mutualité fait peser sur leurs épaules.

---

(1) Nous avons vu, en effet, que les Caisses de la Meuse et de la Somme se réservent la faculté de reprendre, pour le montant de leur estimation, les objets abîmés par le feu, ce qui engage à ne pas les laisser détruire complètement.

Aussi, chacun contribue-t-il de son mieux à la prévention des sinistres. La connaissance que les assurés ont les uns des autres leur facilite beaucoup la tâche. Ils refusent, d'abord, de recevoir, dans leur Mutuelle, tous les mauvais assurés. Ils se surveillent, ensuite, réciproquement d'une façon continue et effective, sans toutefois dépasser les limites de la discrétion. L'intérêt de chacun à ce qu'un incendie ne se produise pas est la plus sûre garantie de la vigilance de ce contrôle. La moindre imprudence, le plus petit danger sont aussitôt signalés aux syndics ou commissaires de surveillance, qui prennent immédiatement les mesures nécessaires. Toutes les précautions que les administrateurs croient devoir réclamer des adhérents, dans l'intérêt de la Caisse, comme le ramonage annuel et obligatoire des cheminées, sont prises sans protestations.

Qu'un incendie éclate, chacun prête le concours de ses efforts pour le combattre. Et cela, sans hésitations et de la façon la plus complète, car le bâtiment atteint est presque le bâtiment de tous les assurés, puisque tous se partageront les pertes causées par les ravages de l'incendie. « Quand un mutuel brûle, dit M. Vrégille, tous les autres mutuels brûlent aussi. »

On comprend, après tout ceci, la disparition complète des sinistres volontaires, et la diminution de gravité des sinistres accidentels.

En prévenant ainsi les incendies, les petites Mutuelles agricoles sauvegardent, en même temps que leurs propres intérêts, la fortune publique. Voilà en quoi elles remplissent un grand rôle social.

D'un autre côté, elles jouent un rôle moral en développant, chez leurs adhérents, un grand nombre de qualités

et de vertus : L'intelligence, parce qu'avant de créer, l'agriculteur a dû s'initier à la technique des assurances, en étudier les principes et la législation qui s'y applique. L'honnêteté et la droiture, parce que pour faire partie de la Mutuelle, il faut en être digne, et n'avoir jamais été sujet à caution, failli, saisi ou condamné. La vigilance, parce que pour bien remplir son devoir de mutualiste, il faut veiller sur le bien de ses coassurés comme sur le sien. La solidarité, parce que la mise en commun des intérêts et des efforts montre à l'individu ce qu'est poursuivre un but collectif. Le dévouement, parce que chacun collabore, suivant ses moyens, à l'administration de la Mutuelle, et, qu'en cas de sinistre, chacun paie de sa personne pour la sauvegarde du bien commun. La justice et la sincérité, parce que l'absence d'intérêt commercial permet une réglementation équitable des pertes, sans qu'il soit soulevé de clause permettant d'échapper au paiement d'une indemnité.

« La Mutualité, ainsi pratiquée, amène le rapprochement des classes et concourt à la paix sociale ; elle apprend aux citoyens à compter sur eux-mêmes, à demander l'amélioration de leur sort à l'effort personnel et à l'association libre, à ne pas se laisser séduire par la chimère de l'Etat Providence, et à voir en lui, non pas le dispensateur des richesses, mais le protecteur et le soutien des libres initiatives » (1).

---

(1) Pelud et des Essarts. *Op. cit.*, page 33.

Conclusion

L'assurance mutuelle agricole incendie en France est aujourd'hui en plein développement. Elle s'étend petit à petit jusqu'au fond des campagnes les plus reculées, en faisant tache d'huile autour des départements où elle se cantonnait il y a seulement quelques années. Dans ces départements eux-mêmes, elle continue à gagner du terrain, et l'on peut prévoir le jour où presque chaque commune de France sera dotée de sa Caisse d'assurance (1).

Par un singulier contraste, cette assurance, qui, le siècle dernier encore, n'était pas organisée, et se trouvait être presque partout onéreuse et difficile, est maintenant la plus économique, la plus commode, la plus perfectionnée de toutes.

« Les agriculteurs représentés parfois comme inertes et routiniers, se sont montrés une fois de plus à l'avant-garde du progrès social (2) »

---

(1) La Haute-Marne, par exemple, qui compte 550 communes, a déjà les 4/5 de celles-ci dotées de Mutuelles-Incendie (438 en avril 1912).

(2) VII[e] Congrès des Syndicats agricoles. Nancy, 1909. Compte rendu des travaux, page 87.

Gagnés tardivement aux idées d'assurance, grâce aux agents des Compagnies qui allaient les solliciter jusque dans leurs villages, sortis de leur inertie presque malgré eux, ils furent cependant les premiers à se soustraire à l'exploitation des Compagnies et à la cherté des Grandes Mutuelles. Les Caisses départementales leur en suggérèrent le moyen, en leur montrant tous les avantages de l'assurance mutuelle à faible rayon. Ils furent ainsi amenés à former de petits groupements locaux pour se garantir de leurs risques réciproques.

Ces Mutuelles n'étaient que de timides essais d'un système d'assurance qui cherchait sa voie. L'apparition d'une législation excessivement favorable, et la découverte de remèdes, fédération et réassurance, à cet unique inconvénient de l'assurance à faible rayon, l'insécurité, lui permirent de s'affirmer avec vitalité.

Au lendemain du vote de la loi du 4 juillet 1900, les petites Mutuelles locales isolées, nées timidement aux quatre coins du pays, se multiplièrent avec rapidité, et s'organisèrent en fédérations régionales, qui prirent en charge une fraction de leurs risques et cherchèrent des réassureurs pour l'excédent qu'elles ne pouvaient garder.

La création de ces fédérations fut réalisée avec plus ou moins de facilité, suivant les milieux. Si, dans certaines régions, la tâche des organisateurs de Caisses régionales fut malaisée, parce que réduits à leurs propres forces, ne pouvant songer, sous peine d'échouer, à faire consentir le moindre sacrifice à leurs premiers adhérents rassemblés difficilement, ils durent commencer les opérations sans avoir en caisse le premier centime ; dans d'autres, au contraire, elle fut grandement facilitée par la préexistence d'autres groupements mutualistes et coopératifs agricoles, Caisses de crédit ou Syndicats, qui leur prêtèrent un

concours moral et financier des plus actifs. Bien mieux, ces groupements se firent souvent les promoteurs du mouvement de fédération, et présidèrent eux-mêmes à la création de Régionales incendie. Celle du Midi, par exemple, ne doit son existence qu'à la Régionale Crédit, et les Caisses du Sud-Est, des Alpes et Provence, des Pyrénées et des Landes, sont l'œuvre des Unions régionales de Syndicats.

Dans ces pays favorisés, où l'éducation mutualiste de l'agriculteur déjà avancée offre un terrain propice à l'extension de leurs opérations, les Caisses incendie ont pris et prennent chaque jour un plus grand développement. Ailleurs, leur prospérité est évidemment moins rapide; mais, par contre, se présentant comme la première forme de l'association rurale, c'est à elles qu'il appartient de faciliter, à leur tour, l'apparition d'autres sociétés coopératives agricoles. Elles jouent le rôle d'agents de propagande dans les campagnes, en contribuant à la diffusion des idées de prévoyance, d'association, de solidarité. L'agriculteur se rend vite compte des avantages que comporte l'application de ces idées, et se trouve naturellement incité à généraliser celle-ci, en l'étendant à toutes les espèces d'assurance, et à toutes sortes d'institutions mutuelles d'un autre genre, Caisses de crédit, de secours, Syndicats de vente et d'achat, etc...

Ainsi le développement de certaines branches de la coopération agricole entraîne fréquemment le développement parallèle des autres branches (1). La mutualité incendie est parmi celles qui participent le plus à ce développement. Elle contribue en cela à rendre l'industrie agricole moins aléatoire et plus rémunératrice qu'autre-

(1) Bourguin. Les systèmes socialistes et l'évolution économique, page 249.

fois. Souhaitons que cette plus grande facilité de vie retienne davantage au village le travailleur des champs, et amène un arrêt dans la dépopulation de nos campagnes.

Vu :
Nancy, le 7 Mars 1913.
Le Président de la Thèse :
L. BROCARD.

Vu :
Nancy, le 7 Mars 1913.
Le Doyen :
E. BINET.

Vu et permis d'imprimer,
Nancy, le 8 Mars 1913.
Le Recteur de l'Académie :
Ch. ADAM,
Correspondant de l'Institut.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et Opuscules

ASTRESSE. — Traité général théorique et pratique des assurances mutuelles. 1901.

BOURGUIN. — Les systèmes socialistes et l'évolution économique. 1904.

CHAUFTON. — Les assurances. Leur présent, leur passé, leur avenir. 1884-1886.

CHESNELONG. — L'assurance incendie par les Mutuelles agricoles en France. Thèse Paris, 1904-05.

COLSON. — Cours d'Economie politique, professé à l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. 1901.

Comptes rendus des Congrès des Syndicats agricoles de 1907, 1909, 1911.

Comptes rendus des Congrès des Associations adhérant à la Fédération nationale de la Mutualité et de la Coopération agricoles, de 1909 et 1911.

COUTEAUX. — Le Monopole des Assurances. 1911.

LECOMTE. — Les Associations agricoles professionnelles et mutuelles.

LEGAGNEUR. — La Caisse des Incendiés de la Meuse, à propos des projets de création de Caisses départementales d'assurance, 1899.

LÉVÊQUE. — Note sur un projet de Caisse départementale d'assurance contre l'incendie dans la Côte-d'Or.

Lombard (Paul). — Consultation sur la légalité des Caisses départementales. 1896.

Noirclerc. — Le rôle de la Mutualité dans l'assurance contre l'incendie. Thèse Lyon, 1904-05.

Pelud et des Essarts. — L'assurance mutuelle agricole contre l'incendie. 1910.

Périodiques

Argus des Assurances.

Economiste Français.

Journal des Assurances.

Journal des Economistes.

Journal Officiel.

Musée social (*Annales*).

Réforme économique.

Revue d'Administration.

Revue agricole et viticole de la Haute-Marne.

Revue des Assurances mutuelles.

Revue politique et parlementaire.

Revue socialiste.

Réglements, rapports, comptes rendus, lettres, documents divers.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE

Les Caisses départementales des Incendiés

CHAPITRE PREMIER

Leur histoire 21

CHAPITRE II

Leur situation de fait et de droit 37

SECTION I. — Leur situation de fait 37

§ 1. Organisation.

§ 2. Fonctionnement.

SECTION II. — Leur situation de droit 54

§ 1. Nature juridique.

§ 2. Existence juridique.

CHAPITRE III

Leurs avantages et leurs inconvénients 62

SECTION I. — Leurs avantages 62

SECTION II. — Leurs inconvénients 71

DEUXIÈME PARTIE

Les Caisses d'assurance mutuelle agricole contre l'Incendie

CHAPITRE PREMIER

Leur histoire 79

Pages

SECTION I. — Les petites Mutuelles agricoles contre l'incendie avant 1900 81

§ 1. Petites Mutuelles sans cotisations préalables.

§ 2. Petites Mutuelles à cotisations préalables.

§ 3. Insécurité des petites Mutuelles isolées.

SECTION II. — Les petites Mutuelles agricoles contre l'incendie après 1900 93

§ 1. Développement des petites Mutuelles incendie.

§ 2. Réassurance et fédération.

CHAPITRE II

Leur régime légal. 101

SECTION I. — Situation nouvelle faite par la loi du 4 juillet 1900, aux Mutuelles incendie agricoles . . . 102

SECTION II. — Conditions à remplir pour profiter de cette situation nouvelle 111

CHAPITRE III

Leur mécanisme. — Ses résultats. 124

SECTION I. — Leur mécanisme. 124

§ 1. Les Caisses locales.

§ 2. La Caisse régionale.

§ 3. Les trois degrés de réassurance.

§ 4. Tarifs et ristournes.

§ 5. Les fonds sociaux.

SECTION II. — Ses résultats. 135

CHAPITRE IV

Leur rôle social et moral 148

CONCLUSION 153